

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 14 MARZO 2007

62ª Seduta

Presidenza del Presidente

SALVI

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Maritati.

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE REFERENTE

(18) Vittoria FRANCO ed altri. - *Norme sul riconoscimento giuridico delle unioni civili*

(62) MALABARBA. - *Norme in materia di unione registrata, di unione civile, di convivenza di fatto, di adozione e di uguaglianza giuridica tra i coniugi*

(472) RIPAMONTI. - *Disposizioni in materia di unioni civili*

(481) SILVESTRI ed altri. - *Disciplina del patto civile di solidarieta'*

(589) BIONDI. - *Disciplina del contratto d'unione solidale*

(1208) Maria Luisa BOCCIA ed altri. - *Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto*

(1224) MANZIONE. - *Disciplina del patto di solidarieta'*

(1225) RUSSO SPENA ed altri. - *Norme in materia di unione registrata, di unione civile, di convivenza di fatto, di adozione e di uguaglianza giuridica tra i coniugi*

(1227) RUSSO SPENA ed altri. - *Disciplina delle unioni civili*

(1339) Diritti e doveri delle persone stabilmente conviventi

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto rinviato nella seduta di ieri.

Il presidente **SALVI** dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore **BUTTIGLIONE** (UDC), dopo aver palesato la sua difficoltà ad intervenire, in assenza di un testo base, su un insieme eterogeneo di disegni di legge, ritiene che non esistano in Italia le condizioni per procedere all'approvazione di una legge in materia di unioni civili dal momento che, nella società italiana, le coppie di fatto costituiscono ancora una percentuale minima, circa il 3,9 per cento, di cui una parte formata da giovani che nel giro di alcuni anni si sposeranno, e per il resto costituita da coppie in attesa di divorzio da un precedente matrimonio, che successivamente si sposeranno, ovvero che, per continuare a godere di alcuni diritti patrimoniali derivanti dalle precedenti unioni, decidono di non regolare in alcun modo il loro rapporto.

La proclamata esigenza di rispondere a diffuse istanze presenti nella società italiana è priva dunque di qualsiasi fondamento, anche perché non supportata da adeguati dati empirici.

Ad avviso dell'oratore non costituisce una ragione sufficiente per intervenire in materia di unioni civili il fatto che in molti Paesi europei ciò sia avvenuto, perché, laddove si è proceduto a regolare le convivenze, ciò è accaduto solo a seguito di un effettivo mutamento del costume e della sensibilità sociale e di comportamenti ben più diffusi rispetto all'Italia.

Il senatore rileva inoltre che lo Stato non ha titolo per intervenire sui mutevoli modelli di vita che i suoi cittadini desiderano seguire, osservando che a tal fine possono essere attivati i tradizionali istituti privatistici senza che l'ordinamento certifichi pubblicamente il rapporto che intercorre tra due persone.

Ciò che costituisce invece, ad avviso dell'oratore, il vero scopo del disegno di legge è rispondere alla domanda di riconoscimento che proviene da una particolare categoria di persone, gli omosessuali, i quali chiedono allo Stato di assicurare alla loro unione la medesima dignità giuridica riservata alla famiglia. Ciò non può essere ammesso in ragione della esplicita configurazione di matrimonio che la Carta costituzionale offre all'articolo 29. Il matrimonio, centrato sulla figura della madre e del bambino, è ordinato naturalmente alla procreazione e alla educazione della prole, tanto che le stesse provvidenze che lo Stato dispone a favore della famiglia si giustificano in ragione dell'obbligo che i genitori assumono davanti allo Stato, di mantenere, istruire ed educare i figli, sacrificando spesso a tal fine gran parte della propria vita professionale. Quindi, considerando la naturale sterilità della coppia omosessuale, l'estensione degli stessi diritti a quest'ultima categoria di persone si configura come una violazione del principio di uguaglianza che, correttamente inteso, implica anche il dovere di non trattare allo stesso modo situazioni del tutto diverse.

L'oratore osserva inoltre che, sia per gli eterosessuali che per gli omosessuali, non esiste un'unica struttura giuridica capace di regolare fattispecie tra loro molto variegata, le quali, se in alcuni casi possono essere equiparate alla famiglia per la presenza di un legame affettivo paraconiugale, in altri casi si fondano su presupposti di tutt'altra natura.

Dopo aver ricordato che la Costituzione italiana nasce dall'incontro fecondo tra l'etica della libertà propria della cultura liberale, la centralità del lavoro promossa dalla tradizione socialista e comunista e la cultura cattolica incentrata sul valore della persona umana, l'oratore osserva che proprio al concetto di persona risulta intimamente legato quello di famiglia che, a differenza delle altre formazioni sociali tutelate dall'articolo 2, è una formazione *sui generis*, meritevole di una tutela più intensa, perché in essa l'individuo nasce, cresce e riceve amore e protezione.

L'oratore rileva che, in presenza di esigenze di tutela dei diritti individuali, non si debba procedere all'approvazione di una legge *ad hoc* che produca ibridi istituti, ma sia opportuno piuttosto intervenire sulla legislazione speciale, ove si ravvisi un'effettiva mancanza di tutela di tali diritti.

Ogni disegno di legge teso ad equiparare qualsiasi convivenza alla famiglia legittima incontrerà la netta opposizione del Gruppo dell'Unione dei Democratici cristiani e di Centro che è pronto a sostenere una battaglia ferma e decisa in difesa dei valori fondamentali.

Il senatore **CASSON** (*Ulivo*) ritiene che la Commissione debba affrontare coraggiosamente il tema delicatissimo della regolamentazione giuridica delle coppie di fatto, sulle quali numerosi ed eterogenei sono stati i disegni di legge presentati dall'inizio della legislatura.

Pur riconoscendo che la Costituzione tutela in modo particolare la famiglia quale società naturale fondata sul matrimonio, l'oratore ritiene fondamentale esaltare la portata dell'articolo 2 della Costituzione in base al quale la Repubblica, oltre a tutelare i diritti inviolabili dell'uomo in tutte le formazioni sociali nelle quali si sviluppa la sua personalità, richiede anche l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Il Parlamento ha quindi il dovere di disciplinare, nelle modalità che riterrà più opportune, situazioni in cui sono coinvolti i diritti fondamentali della persona umana, e che attengono a questioni socialmente molto rilevanti, quali l'assistenza sanitaria, il diritto di visita negli istituti penitenziari, il diritto agli alimenti, le successioni, il diritto al lavoro, l'uso dell'abitazione comune.

Egli auspica che la Commissione recuperi lo spirito sereno e costruttivo con il quale ha sempre lavorato e che ha caratterizzato i suoi lavori in tema di unioni civili prima della presentazione al Senato del disegno di legge di iniziativa governativa che ha caricato di forti tensioni politiche una materia sulla quale invece deve prevalere la riflessione squisitamente giuridica.

Dopo aver dichiarato di condividere l'impostazione di metodo con cui il presidente Salvi ha deciso di orientare i lavori della Commissione, l'oratore ritiene che, al termine della discussione generale, sia opportuno costituire un Comitato ristretto per la redazione di un testo base che tenga conto delle diverse proposte, delle osservazioni svolte nel corso della discussione generale, nonché dei suggerimenti che dovessero pervenire dai soggetti eventualmente auditi.

Il senatore **DI LELLO FINUOLI** (RC-SE) esprime in primo luogo vivo stupore per le apodittiche affermazioni del senatore Buttiglione circa l'inesistenza, o comunque l'irrilevanza di una domanda proveniente dalla società di riconoscimento giuridico delle unioni civili.

In realtà la valutazione dell'entità di questo fenomeno non può essere certamente effettuata sulla base di un dato statistico bruto, ma deve essere il frutto dell'acquisizione di elementi conoscitivi e di un'analisi approfondita da parte della Commissione.

In ogni caso la diffusione, nella realtà sociale, del fenomeno delle convivenze di fatto e dei problemi che derivano dalla mancanza di qualsiasi riconoscimento giuridico - riconoscimento che, come insegna la Corte costituzionale, troverebbe un sicuro fondamento nell'articolo 2 della Costituzione - appartiene alla comune esperienza.

In proposito l'oratore si sofferma a titolo di esempio su una vicenda che ha coinvolto persone a lui care e che dimostra quanto, ancora oggi, possa essere precaria e priva di tutela la posizione della parte più debole di una convivenza in caso di morte del *partner*, e ciò anche quando questa convivenza abbia determinato per anni l'investimento del proprio patrimonio sia affettivo che economico in un comune progetto di vita.

Il senatore Di Lello Finuoli contesta altresì quanto affermato dal senatore Buttiglione circa l'impossibilità di conferire un riconoscimento giuridico alle unioni omosessuali, un rifiuto che contrasta col principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione.

In proposito egli osserva che, se la norma costituzionale in parola limita l'elencazione delle condizioni che non devono determinare distinzione di fronte alla legge, al sesso, alla razza, alla lingua, alla religione, alle opinioni politiche e alle condizioni personali e sociali, ciò si spiega evidentemente con il fatto che la cultura del tempo non era ancora pronta a confrontarsi con problematiche di altro tipo, tuttavia tale elencazione non deve essere considerata tassativa e immutabile, ma al contrario suscettibile di espandersi in direzione della tutela di nuovi diritti in armonia con il progresso della società e del sentimento pubblico; così ad esempio la carta europea dei diritti aggiunge a tali condizioni anche l'etnia e l'orientamento sessuale.

Il senatore Di Lello Finuoli conclude condividendo il percorso tracciato dal relatore ed auspicando la costituzione di un Comitato ristretto che elabori un testo unificato quale testo base per le proposte emendative della Commissione plenaria.

La senatrice **Maria Luisa BOCCIA** (RC-SE), dopo aver ringraziato il Presidente per l'impostazione che ha ritenuto di dare all'organizzazione dei lavori, rileva preliminarmente la necessità che ciascun parlamentare non rimanga ancorato ad astratte posizioni pregiudiziali che originano da diverse concezioni culturali e politiche, auspicando, al contrario, che il tema sia affrontato con rigore e senso di responsabilità e che il Parlamento non abdichi alla funzione che è chiamato ad adempiere.

Occorre muovere, ad avviso dell'oratrice, dalla considerazione della rilevanza del fenomeno sociale che, pur coinvolgendo molti cittadini e pur investendo questioni fondamentali attinenti alla tutela dei diritti, non appare adeguatamente tutelato dall'ordinamento.

Dopo aver affermato che la democrazia si misura essenzialmente sulla capacità di offrire risposte adeguate ai diritti e ai bisogni delle minoranze, osserva che la presenza di una consolidata giurisprudenza degli organi della magistratura ordinaria e della Corte costituzionale rende improcrastinabile un intervento legislativo che risolva questioni che non possono più essere affidate alla regolamentazione giurisprudenziale.

L'oratrice osserva che l'orientamento prevalente sembra essere quello di introdurre nell'ordinamento un istituto flessibile, che muova dall'esigenza di ricondurre a coerenza l'insieme dei diritti e dei doveri che l'ordinamento riconosce ai conviventi in numerose leggi speciali.

La senatrice ritiene che titolari dei diritti e dei doveri siano esclusivamente i soggetti tra i quali matura la decisione di vivere insieme, tanto che una interpretazione maggioritaria afferma che anche l'articolo 29 tutela non tanto la famiglia quale formazione sociale, quanto piuttosto i suoi singoli componenti.

La senatrice, dopo aver affermato che i valori sottesi alle scelte legislative non devono provenire da principi metagiuridici o essere dettati da autorità esterne ma devono maturare all'interno di scelte libere e responsabili, auspica che la nuova normativa definisca un quadro giuridico coerente che contenga un riconoscimento pieno delle situazioni di fatto dalle quali originano diritti e doveri reciproci evitando il perpetuarsi di confusioni ed incertezze. Ciò anche al fine di conformarsi ai principi contenuti nella Carta di Nizza che, dopo aver affermato il diritto di sposarsi e di costituire una famiglia, rinvia la regolamentazione del rapporto di coppia alla normativa nazionale, vincolando però quest'ultima al rispetto della dignità umana e delle libertà fondamentali.

L'oratrice si sofferma quindi sulla presunta incostituzionalità di una legge che riconosca diritti e doveri ai conviventi, ritenendo che essa non contrasta con l'articolo 29 della Costituzione il quale originò, come emerge dall'elevato dibattito in Assemblea costituente, dalla volontà di scongiurare il pericolo di una legislazione simile a quella, attuata dal regime fascista, invasiva e limitativa dell'autonomia familiare.

La senatrice richiama quindi la dottrina costituzionalistica e civilistica in materia che, ormai da molti anni, basandosi essenzialmente sull'articolo 2 della Costituzione, riconosce alle famiglie di fatto uno *status* equiparabile a quello della famiglia legittima. La stessa espressione "società naturale", contenuta nell'articolo 29, non rimanda tanto alla concezione giusnaturalistica classica di una presunta superiorità di una legge naturale oggettiva ed immutabile sulla legge positiva, quanto piuttosto alla rilevanza sociale del rapporto affettivo che costituisce una realtà precedente al diritto ma suscettibile di evoluzione; un rapporto dal quale origina una società di fatto che precede il diritto e che il diritto regola, tenendo conto dell'autonomia dei singoli.

Quanto alle osservazioni del senatore Buttiglione sulla finalità procreativa quale componente essenziale del matrimonio, ricorda che il matrimonio civile, a differenza di quello canonico, non è nullo nell'ipotesi in cui i coniugi palesino la comune volontà di non avere figli. Per quanto concerne invece l'affermazione in base alla quale società naturale ai sensi dell'articolo 29 della Costituzione significhi esclusivamente unione eterosessuale con finalità procreativa, l'oratrice rileva che l'ancoraggio alla cultura del tempo in cui fu approvata la Costituzione non può costituire un vincolo per il legislatore, dal momento che, se la nozione di rigidità costituzionale ricomprendesse anche la tradizione culturale di un determinato periodo storico, condanneremmo la Costituzione al peggior dei destini, come ebbe modo di affermare un liberale come Benjamin Constant.

In conclusione la senatrice ritiene che i disegni di legge in esame presentino molti punti di convergenza che possono costituire un terreno comune di dialogo ed una base solida sulla quale poter lavorare.

Il presidente [SALVI](#) rinvia il seguito della discussione dei disegni di legge congiunti in titolo ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 15,45.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 20 MARZO 2007

64ª Seduta

Presidenza del Presidente

SALVI

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Scotti.

La seduta inizia alle ore 15,05.

Omissis

IN SEDE REFERENTE

(18) Vittoria FRANCO ed altri. - Norme sul riconoscimento giuridico delle unioni civili

(62) MALABARBA. - Norme in materia di unione registrata, di unione civile, di convivenza di fatto, di adozione e di uguaglianza giuridica tra i coniugi

(472) RIPAMONTI. - Disposizioni in materia di unioni civili

(481) SILVESTRI ed altri. - Disciplina del patto civile di solidarietà'

(589) BIONDI. - Disciplina del contratto d'unione solidale

(1208) Maria Luisa BOCCIA ed altri. - Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto

(1224) MANZIONE. - Disciplina del patto di solidarietà'

(1225) RUSSO SPENA ed altri. - Norme in materia di unione registrata, di unione civile, di convivenza di fatto, di adozione e di uguaglianza giuridica tra i coniugi

(1227) RUSSO SPENA ed altri. - Disciplina delle unioni civili

(1339) Diritti e doveri delle persone stabilmente conviventi

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 14 marzo scorso.

Il senatore **PALMA (FI)** dichiara preliminarmente che il suo intervento, non avendo la Commissione ancora scelto un testo base su cui lavorare, avrà ad oggetto esclusivamente il disegno di legge di iniziativa governativa.

L'oratore condivide la relazione svolta dal presidente Salvi, la quale ha ben saputo evidenziare i molteplici aspetti di criticità del disegno di legge, in particolare l'effetto deflagrante che la sua non auspicabile approvazione determinerebbe sul sistema civilistico in materia di famiglie e successioni.

Dopo aver preventivamente espresso la sua preoccupazione in ordine alla superficialità con cui il Governo pretende di disciplinare fattispecie ed istituti tra loro molto diversi, si interroga su chi abbia materialmente redatto il disegno di legge in titolo, dimostrando una ben scarsa conoscenza dell'ordinamento civilistico italiano ed un'approssimazione su cui occorrerebbe riflettere. Rileva altresì che le sue critiche non intendono inserirsi nella contrapposizione tra laici e cattolici, ma muovono da presupposti squisitamente giuridici attinenti ai notevoli profili di contrasto con l'ordinamento costituzionale e con il sistema civilistico italiano.

In ordine all'articolo 1, l'oratore si sofferma sul concetto di "vincolo affettivo", che, per la prima volta nella legislazione italiana, è introdotto quale presupposto del fatto giuridico disciplinato dal disegno di legge. Al riguardo il senatore si interroga sul significato che tale

espressione deve avere e sui suoi rapporti con gli istituti della parentela e della affinità, sui suoi contenuti, nonché sull'intensità del legame sentimentale che deve sussistere per potersi configurare - in capo ai conviventi - diritti ed obblighi reciproci.

Il senatore osserva quindi che, nonostante il maldestro tentativo di differenziare i diritti dei conviventi dalla famiglia, dall'articolo 1 si può evincere che, salvo l'obbligo reciproco di fedeltà, in capo ai conviventi sorgono i medesimi diritti e i medesimi doveri dei coniugi.

L'oratore si interroga quindi sulla modalità di cessazione della convivenza e quali siano gli effetti dell'eventuale opposizione di uno dei conviventi alla cessazione del rapporto. Si chiede quindi cosa debba intendersi per coabitazione e, in particolare, se la coabitazione presuppone la materialità del vivere insieme ovvero se sia sufficiente una coabitazione morale, peraltro di assai ardua configurazione, potendo i due conviventi vivere separati, come parrebbe di intuire da quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, del disegno di legge, nel quale si rinvia ad una legislazione che favorisca il ricongiungimento della coppia.

Il senatore si domanda inoltre se dalla dichiarazione di convivenza cessi o meno l'obbligazione alimentare e di mantenimento disposta dal giudice a carico dell'ex coniuge di uno dei conviventi.

Appare al riguardo assai preoccupante l'ambiguità, ben evidenziata dal presidente Salvi nella sua relazione, in ordine alla fattispecie da cui discendono i diritti e i doveri reciproci, in particolare se essa sia un fatto giuridico, un atto ovvero un negozio e se, in quest'ultimo caso, si debba parlare di negozio recettizio o non recettizio. Ad avviso dell'oratore infatti, nell'ipotesi in cui a generare diritti e doveri sia il fatto giuridico della convivenza e del reciproco vincolo affettivo, vi sarebbe il rischio di porre in essere una legislazione profondamente illiberale che, per favorire alcuni, costringa la vita di altri entro una regolamentazione dalla quale questi volevano rimanere estranei. I diritti e gli interessi di coloro che desiderano non regolamentare la loro unione sarebbero infatti considerati subvalenti rispetto ai diritti di coloro che, per motivi ideologici, la maggioranza di Governo vuole tutelare.

Sempre in riferimento all'articolo 1 l'oratore rileva che, fra le cause di esclusione, non è presente l'ipotesi di convivenza tra fratello e sorella. Ciò, oltre a costituire un'*absurdum* dal punto di vista civilistico, dal momento che consentirebbe tra fratello e sorella una situazione che di fatto produce gli stessi effetti del matrimonio, ha ricadute notevoli sul piano penalistico: la certificazione della convivenza fra fratelli crea infatti notevoli problemi in ordine all'elemento del pubblico scandalo, che costituisce il presupposto in base al quale l'ordinamento punisce l'incesto.

Quanto all'articolo 2, l'oratore si interroga su cosa debba intendersi con l'espressione "per analogia disciplina prevista da altri ordinamenti", condividendo altresì i dubbi, avanzati dal presidente Salvi, sulla costituzionalità della norma contenuta alla lettera c) del comma 1, la quale esclude l'applicazione del disegno di legge in titolo ai soggetti legati da rapporti contrattuali, anche lavorativi, che comportino necessariamente l'abitare in comune.

Dopo aver espresso perplessità sulle sanzioni penali previste all'articolo 3, l'oratore evidenzia, quanto all'articolo 4, l'incongruo rinvio alla disciplina delle singole strutture ospedaliere e di assistenza pubbliche e private, che determina tra l'altro una notevole disparità di trattamento inevitabilmente prodotta dalla discrezionalità concessa alle strutture sanitarie in ordine alla regolazione del diritto di accesso del convivente.

Quanto alla disciplina dell'articolo 5, l'oratore richiama le osservazioni svolte dal presidente Salvi in riferimento alla legge sui trapianti, rilevando però la differenza tra quanto previsto nel disegno di legge in titolo e quanto invece disciplinato nella normativa sui trapianti. In quest'ultima ipotesi infatti il convivente non è titolare di un diritto di successione, mentre, nel disegno di legge governativo, il convivente, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, acquisisce il diritto alla successione legittima dopo nove anni di convivenza. In virtù del combinato disposto dell'articolo 5 e dell'articolo 11 si determina quindi, ad avviso dell'oratore, un conflitto di interessi in capo al convivente chiamato a decidere in materia di salute, dal momento che la sua decisione potrebbe essere condizionata dall'avvenuta o mancata maturazione del diritto a succedere. Non è disciplinata inoltre l'ipotesi in cui siano presenti figli maggiorenni e quale decisione prevalga in caso di contrasto fra la volontà di questi ultimi e quella del convivente.

In ordine al riconoscimento del permesso di soggiorno in capo al cittadino extracomunitario convivente con un cittadino italiano, l'oratore esprime la sua critica radicale al tentativo demagogico di introdurre surrettiziamente uno strumento che consente a immigrati irregolari di regolarizzare con estrema facilità la loro situazione in frode alla legge.

Quanto alla normativa in materia di agevolazioni e tutela in ambito lavorativo, pur condividendo l'istanza sociale che la giustifica, l'oratore ritiene che essa presenti notevoli profili di incompatibilità con la normativa e i diritti del coniuge, la cui tutela previdenziale discende dalla

particolare funzione sociale che la famiglia riveste all'interno della società e che giustifica interventi legislativi tesi ad agevolare l'unità della stessa.

In ordine all'articolo 10, relativa ai trattamenti previdenziali e pensionistici da attribuire al convivente, l'oratore, oltre a condividere quanto affermato dal presidente Salvi sul carattere ottativo di tale disposizione, rileva che la *ratio* della pensione di reversibilità deriva dalla necessità di tutelare il nucleo familiare anche in caso di morte di uno dei due coniugi, soprattutto in ragione della funzione educativa che la famiglia svolge. Al riguardo l'oratore paventa il rischio che, in sede di riordino della normativa previdenziale e pensionistica, si introducano istituti volti a privilegiare il convivente rispetto ai figli.

In riferimento ai diritti successori, introdotti all'articolo 11, l'oratore esprime la sua contrarietà ad una normativa che consente al convivente, trascorsi nove anni dall'inizio della convivenza, di concorrere per una quota considerevole, sostanzialmente equiparabile a quella del coniuge. Il senatore si interroga inoltre sul titolo che legittima la successione del fratello convivente ovvero se, nel caso di approvazione del disegno di legge, il fratello convivente abbia paradossalmente titolo a succedere due volte, in quanto fratello e in quanto convivente.

In ordine al diritto di abitazione nella casa adibita a residenza della convivenza e di uso dei mobili che la corredano, l'oratore paventa il rischio che il convivente possa, esercitando il suo diritto d'uso e in assenza di una specifica norma di tutela, escludere dalla casa i figli del convivente defunto.

Quanto all'obbligo alimentare previsto all'articolo 12, l'oratore si sofferma sul riconoscimento, in capo al convivente che versa in stato di bisogno e che non sia in grado di provvedere al proprio mantenimento, della precedenza sugli altri obbligati in ordine al diritto agli alimenti, determinandosi, in questo modo, una cancellazione, per il fatto solo della convivenza, di diritti in capo a soggetti che, in virtù di pregressi vincoli parentali o coniugali, ne erano titolari.

In conclusione, l'oratore mette in luce l'ipocrisia del Governo che avrebbe fatto meglio a esplicitare il suo vero intento: quello di costituire un istituto paramatrimoniale che soddisfacesse le esigenze di quanti desiderano un riconoscimento pubblico della loro unione, non potendo accedere all'istituto matrimoniale.

Dopo aver ribadito l'effetto devastante che l'approvazione del disegno di legge in titolo determina sulla normativa civilistica, soprattutto in materia di famiglia e di successioni, osserva che il disegno di legge sembra non prendere in considerazione i rilevanti effetti sulla normativa penale, in particolare su tutti quei reati per i quali l'esistenza di un rapporto di convivenza costituisce un elemento oggettivo di integrazione positiva della fattispecie, ovvero una causa di esclusione.

Rispondendo ad una domanda del senatore D'Ambrosio, il senatore Palma conclude affermando di non essere pregiudizialmente contrario a regolamentare le unioni civili, ma di non essere comunque disposto ad approvare una normativa che le equipari al matrimonio sotto il profilo dei diritti successori, di quelli previdenziali e delle obbligazioni alimentari.

Il senatore **BULGARELLI** (*IU-Verdi-Com*) rileva preliminarmente che l'esame in Commissione non deve tenere conto esclusivamente del disegno di legge del Governo, ma deve complessivamente riguardare tutti i disegni di legge presentati, dai quali auspicabilmente - al termine della discussione generale - un Comitato ristretto potrà trarre un testo base che tenga conto dei rilievi avanzati nel corso del dibattito.

L'oratore rileva quindi che il dibattito sul riconoscimento dei diritti alle unioni civili rischia di scontrarsi con il pregiudizio di coloro che ritengono la famiglia cosiddetta naturale un limite invalicabile ed indiscutibile con il conseguente pericolo di una degenerazione ideologica che può compromettere qualsiasi serena considerazione storica, sociale e costituzionale. Dopo aver ribadito che oggetto della discussione non è il confronto fra le diverse convinzioni culturali e religiose in materia di famiglia, quanto piuttosto l'esigenza di colmare un *deficit* di diritti in capo a determinati soggetti, l'oratore osserva che sull'articolo 29 della Costituzione è in corso da tempo un articolato dibattito incentrato in particolare sul significato dell'aggettivo "naturale" attribuito alla società familiare.

Richiamando le osservazioni di sociologi, antropologi, storici e costituzionalisti, l'oratore ritiene che la famiglia sia una società naturale nel senso che appartiene ai bisogni umani fondamentali imprescindibili, legati alla socialità dell'uomo, alla sua riproduzione e alla sua affettività. Inteso in tal senso, l'articolo 29 della Costituzione, rimandando ad un concetto destrutturato di famiglia, garantirebbe il diritto di ogni soggetto ad individuare la fisionomia del proprio nucleo familiare, senza che nessuno - tanto meno lo Stato - sia tenuto a giudicarne le forme organizzative e i caratteri.

La stessa nozione di consanguineità deve essere intesa in senso metaforico essendo essa un prodotto socio culturale che muta a seconda delle coordinate storiche e geografiche.

Dopo aver messo in discussione la pretesa naturalità della famiglia tradizionale, l'oratore osserva che i costituenti, con l'articolo 29, vollero più semplicemente impedire allo Stato di intervenire, con leggi ordinarie, per minare i diritti della famiglia e per disconoscerne l'inviolabile autonomia, ma non pretesero che diritti analoghi a quelli riconosciuti alla famiglia tradizionale fossero negati ad altre unioni non fondate sul matrimonio.

Occorre quindi, ad avviso dell'oratore, un'applicazione evolutiva della Costituzione, aprendo una riflessione su nuovi istituti giuridici in grado di rispondere alla molteplicità dei legami famigliari e affettivi prodotti dal pluralismo sociale. L'oratore rileva come il dispositivo familiare classico, fondato sul legame di sangue, sia servito innanzitutto come strategie di controllo della natalità e che quindi il concetto di famiglia naturale non preesista al diritto ma sia il frutto della convergenza di costruzioni giuridiche e sociali, tradizioni culturali e principi religiosi. Rilevando inoltre che la famiglia naturale è spesso teatro di conflitti dilanianti e dagli esiti esiziali, l'oratore osserva che i diritti della famiglia naturale non devono essere pregiudicati ma che questo istituto non può più essere considerato come l'unico vincolo riconosciuto come sede giuridica dal quale far discendere diritti e doveri reciproci. Ciò infatti costituirebbe, a suo avviso, una grave lesione dei più elementari diritti democratici. Compito del legislatore deve essere invece quello di recepire sul piano legislativo ciò che la società produce in tema di rapporti affettivi e di solidarietà tra le persone, regolamentando i sodalizi che scaturiscono da tali rapporti in termini di diritti civili, sociali e patrimoniali. Considerando che la legislazione già da tempo non recepisce la famiglia in senso univoco, il senatore invita a far breccia nel muro che impedisce di discutere in termini non ideologici una questione che interessa molti cittadini ai quali occorre garantire uguali opportunità di accesso ai diritti fondamentali che ogni democrazia deve essere in grado di prevedere per tutti, e a tale proposito si dichiara fin da ora pronto a confrontarsi con tutte le proposte, a cominciare dal disegno di legge n. 589 del senatore Biondi.

Il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame congiunto.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore **CARUSO** (AM) chiede al sottosegretario Scotti di fornire alla Commissione informazioni in merito alla relazione del sottosegretario Manconi sugli effetti che il provvedimento di indulto ha prodotto. In particolare chiede chi abbia commissionato lo studio, quanto sia costato e a quale capitolo delle spese di giustizia sia stato imputato.

Il sottosegretario SCOTTI si riserva di rispondere in una seduta successiva dopo aver acquisito adeguate informazioni in merito.

La seduta termina alle ore 16,15.

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 27 MARZO 2007

66ª Seduta

Presidenza del Presidente

SALVI

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE REFERENTE

- (18) Vittoria FRANCO ed altri. - Norme sul riconoscimento giuridico delle unioni civili**
 - (62) MALABARBA. - Norme in materia di unione registrata, di unione civile, di convivenza di fatto, di adozione e di uguaglianza giuridica tra i coniugi**
 - (472) RIPAMONTI. - Disposizioni in materia di unioni civili**
 - (481) SILVESTRI ed altri. - Disciplina del patto civile di solidarietà'**
 - (589) BIONDI. - Disciplina del contratto d'unione solidale**
 - (1208) Maria Luisa BOCCIA ed altri. - Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto**
 - (1224) MANZIONE. - Disciplina del patto di solidarietà'**
 - (1225) RUSSO SPENA ed altri. - Norme in materia di unione registrata, di unione civile, di convivenza di fatto, di adozione e di uguaglianza giuridica tra i coniugi**
 - (1227) RUSSO SPENA ed altri. - Disciplina delle unioni civili**
 - (1339) Diritti e doveri delle persone stabilmente conviventi**
- (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta del 20 marzo scorso.

Il senatore **MALAN** (FI), nel condividere le critiche, di carattere principalmente giuridico, avanzate dal relatore e dal senatore Palma, invita a riflettere sulle ragioni che inducono molti cittadini italiani a condividere iniziative legislative volte a riconoscere le convivenze eterosessuali o omosessuali.

Una prima ragione, che potrebbe essere definita "nominalista", muove dal presupposto che molte persone, pur essendo contrarie, per ragioni ideologiche, all'istituto matrimoniale per ciò che esso storicamente e socialmente rappresenta, finiscono con il concepire le unioni di fatto, dal punto di vista sostanziale, come istituti da cui discendono diritti e doveri analoghi a quelli che derivano dal matrimonio, e non si rendono conto che ciò che essi chiedono è la mera modifica del *nomen iuris*.

Una seconda ragione che motiva molti a condividere disegni di legge che riconoscono le unioni di fatto, potrebbe essere correttamente definita postclericale. Essa si basa su una ideologia profondamente statalista, in base alla quale qualsiasi fenomeno sociale, se non è riconosciuto dallo Stato, non esiste o non è lecito. Tale visione appare profondamente contraria ad una coerente laicità, perché pretende che qualsiasi legame di carattere affettivo, sia tra persone di sesso diverso sia tra persone dello stesso sesso, acquisisca carattere di liceità solo nell'ipotesi in cui l'ordinamento statale lo riconosce, laddove invece, in uno Stato liberale, qualsiasi comportamento è lecito finché non viola norme di legge. Al riguardo l'oratore osserva anche che, portando alle estreme conseguenze un tale orientamento statalista, si potrebbe pensare di registrare anche i legami di amicizia, fornendo una veste pubblicistica ad un sentimento

altrettanto nobile e socialmente rilevante rispetto a quello fondato sulla cooperazione sessuale. Espressione evidente di tale impostazione ideologica è il disegno di legge di iniziativa del senatore Malabarba, il quale disciplina sia l'unione registrata, che consente di estendere agli omosessuali la disciplina afferente al rapporto di *coniugio* prevista nel libro I del codice, sia l'unione civile, nonché la convivenza di fatto, che però, non può che cessare di essere tale, nel momento in cui viene disciplinata dalla legge e sottoposta a registrazione. A queste tre fattispecie deve necessariamente aggiungersi quella di coloro che desiderano non riconoscere alcuna efficacia giuridica alla loro convivenza.

L'oratore osserva inoltre che il disegno di legge del Governo rischia paradossalmente di incidere negativamente sui diritti che già la legislazione speciale e la giurisprudenza riconoscono alle convivenze, producendo l'effetto paradossale di privare di tali diritti le coppie che non soddisfino i requisiti previsti dal disegno di legge sulle unioni civili.

Una terza ragione che sembra orientare la posizione di quanti sono favorevoli al riconoscimento delle convivenze muove da una scarsa conoscenza della normativa vigente, per cui si ritengono prive di tutela giuridica situazioni che invece già da tempo l'ordinamento civilistico tutela attraverso in vario modo. In particolare l'oratore richiama la questione relativa ai diritti successori, osservando che, attraverso il testamento, è possibile attribuire la quota disponibile dell'eredità a chiunque; anzi, poiché il disegno di legge inserisce i conviventi tra gli eredi legittimi ma non tra i legittimari, potrebbe paradossalmente creare delle aspettative alla successione per il convivente superstite, destinate ad essere magari frustrate, da un eventuale testamento precedentemente redatto dal *partner*.

L'oratore osserva inoltre che l'accesso ad alcuni diritti comporta notevoli costi economici sia per la collettività - si pensi in particolare al diritto alla pensione di reversibilità che, oltre a prestarsi a possibili abusi, presenta costi notevoli, producendo effetti dirompenti sul sistema previdenziale - sia per soggetti titolari di legittime aspettative, si pensi al caso di figli che dopo la morte del genitore si scoprono danneggiati dagli effetti della registrazione di una convivenza.

Il senatore rileva inoltre che i rischi da lui paventati non si presentano nel caso del matrimonio, in ragione del carattere pubblicistico che la celebrazione delle nozze riveste in ordine alla conoscibilità da parte di terzi.

Quanto, infine, alle affermazioni relative al ritardo dell'Italia, rispetto al resto dell'Europa, nel prevedere un'adeguata tutela giuridica delle convivenze fra persone di sesso diverso o fra persone dello stesso sesso, l'oratore, dopo aver premesso l'opportunità di ragionare senza lasciarsi condizionare da soluzioni adottate in Stati culturalmente e socialmente molto diversi dall'Italia, osserva che esclusivamente cinque nazioni, la Svezia, il Lussemburgo, la Francia, il Belgio e i Paesi Bassi, alle quali si aggiunge la regione autonoma della Catalogna, hanno disciplinato unioni fra persone di sesso diverso, mentre solo tredici paesi, sui ventisette che compongono l'Unione europea, riconoscono le unioni fra persone dello stesso sesso.

Il senatore ribadisce in conclusione la sua profonda contrarietà al metodo, chiaramente statalista, con cui la maggioranza parlamentare ha deciso di intervenire su una materia afferente ai diritti di libertà.

Il senatore **CASTELLI** (*LNP*) osserva come, al di là delle numerose e fin troppo facili critiche di carattere giuridico che suscita il disegno di legge governativo - dal quale non si può evidentemente prescindere in considerazione del rilievo politico che di per sé riveste un'iniziativa legislativa dell'Esecutivo - l'idea stessa di disciplinare per legge una forma di convivenza diversa dal matrimonio si presti a considerazioni di carattere metapolitico e prepolitico che evidenziano come su questa materia si confrontino visioni del mondo radicalmente contrapposte.

Tutti i disegni di legge in esame, infatti, sono diretti ad estendere a forme diverse di convivenza diritti e prerogative che la nostra tradizione e la nostra legislazione stabiliscono quali caratteristiche conseguenze dell'istituto del matrimonio, al quale il combinato disposto degli articoli 29, 30 e 31 della Costituzione conferisce una tutela specifica e peculiare, in quanto identifica nelle garanzie giuridiche ad esso attribuite il fondamento della famiglia.

Il fine della norma costituzionale è dunque la protezione della famiglia ed è evidente come il legislatore costituzionale si sia posto il problema di assicurare questa protezione proprio perché ha riconosciuto il carattere imprescindibile di tale formazione sociale per la riproduzione e lo sviluppo della società.

Non a caso infatti l'istituto della famiglia trova riscontro in tutte le forme di organizzazione sociale conosciute, per quanto diverse come tradizioni e livello di civiltà, e ciò è il segno evidente, come insegnava Desmond Morris, che tale istituzione risponde a bisogni primari e ancestrali dell'animale uomo, primo fra tutti quello della riproduzione, bisogno che viene

salvaguardato dall'istituto matrimoniale, da un lato attraverso il vincolo di fedeltà ed esclusività del rapporto, diretto a garantire la certezza della paternità, e dall'altro attraverso il comune impegno dei genitori per l'allevamento della prole.

In realtà nella storia dell'evoluzione delle società si può osservare come queste ultime tendano a crescere e svilupparsi fino al momento in cui, giunte a maturità, le esigenze e le aspirazioni degli individui finiscono per prevalere su quelle della famiglia, avviando così un processo di isterilimento e decadenza, tanto da indurre alcuni studiosi ad ipotizzare una relazione fra la decadenza ed il crollo di alcune società storiche, come l'impero romano, e la diffusione dell'omosessualità.

L'oratore osserva quindi come, date queste premesse, non sembra ci possano essere spazi di confronto su simili proposte per un partito, come la Lega Nord, che si propone di promuovere e difendere l'identità e la vitalità dei popoli.

Del resto, in un ordinamento dove il matrimonio non è più indissolubile, e dove dunque quella della convivenza di fatto è proprio la scelta di chi rifugge da ogni vincolo giuridico, è evidente che gli unici soggetti veramente interessati ad una regolamentazione delle unioni civili sono gli omosessuali.

A suo parere è proprio la consapevolezza di quali siano i reali interessi di cui una parte dell'Unione si è fatta portatrice con la richiesta di regolamentazione delle convivenze di fatto, che spiega l'imbarazzo della parte cattolica del centro-sinistra, e in particolare del ministro Bindi, che nel tentativo di annacquare ed occultare una scelta evidentemente contraria al magistero della Chiesa, ha perseguito, nella redazione del disegno di legge governativo, un intento compromissorio dai risultati aberranti.

Senza soffermarsi sulle contraddizioni strutturali del disegno di legge governativo, il senatore Castelli ritiene però di dover richiamare l'attenzione sul rischio insito nell'approvazione dell'articolo 6 che, riconoscendo il diritto al permesso di soggiorno al *partner* straniero di una coppia convivente, apre la strada alla proliferazione di false convivenze, con le quali italiani indigenti potranno consentire ad immigrati extracomunitari, dietro compenso, di regolarizzare facilmente la loro posizione.

Il senatore **DEL PENNINO** (*DC-PRI-IND-MPA*) dichiara preliminarmente di dissentire dalle riflessioni del senatore Buttiglione in ordine alla scarsa rilevanza sociale del fenomeno delle coppie di fatto e della conseguente ultroneità di qualsiasi intervento legislativo volto a regolarlo. Pur riconoscendo che la Costituzione accorda una tutela più intensa alla famiglia, esaltandone la preziosa funzione sociale, ritiene che non sia corretto invocare l'articolo 29 per negare diritti che si esprimono in altre formazioni sociali, riconosciute dall'articolo 2 della Carta costituzionale.

La necessità che le convivenze meritino una tutela, pur attenuata rispetto a quella concepita per il matrimonio, deriva dalla constatazione dei profondi mutamenti culturali e comportamentali che hanno caratterizzato la società italiana dal 1948 ad oggi. Mentre al momento dell'entrata in vigore della Costituzione il modello di famiglia tradizionale, addirittura nella sua forma patriarcale, era prevalente se non esclusivo, oggi i dati statistici segnalano che, a fronte di duecentocinquanta mila matrimoni celebrati nel corso del 2005, si sono registrate nel 2004 ottantamila separazioni, mentre circa cinquecentomila pare siano le coppie di conviventi *more uxorio*.

Pur comprendendo, ma non condividendo, le ragioni di quanti ritengono che la regolamentazione delle convivenze costituisca un *vulnus* all'istituto matrimoniale e pur riconoscendo alla Chiesa cattolica il diritto di richiamare i credenti agli irrinunciabili principi etici della dottrina cristiana, l'oratore ritiene che compito del legislatore sia quello di offrire una risposta adeguata ad una società nella quale il fenomeno della convivenza appare tutt'altro che minoritario.

Quanto alla presentazione da parte del Governo del disegno di legge sul riconoscimento delle coppie di fatto, l'oratore palesa profonde perplessità di metodo e di merito. Quanto al metodo egli osserva che, in una materia che coinvolge la coscienza di tutti i parlamentari, presentare un disegno di legge quale parte del programma di Governo rischia di determinare un irrigidimento delle posizioni, di mortificare il confronto tra diverse opzioni etiche e tra altrettanto divergenti soluzioni giuridiche, facendo prevalere esclusivamente le esigenze di contrapposizione politica.

In ordine alle valutazioni di merito sul disegno di legge di iniziativa governativa, l'oratore condivide le critiche mirabilmente formulate dal relatore, limitandosi a svolgere due ulteriori considerazioni. La prima attiene all'inclusione dei fratelli fra le categorie interessate alla forma di convivenza disciplinata dal disegno di legge, che ha offerto a taluni critici l'opportunità di

ipotizzare il rischio di una legalizzazione dell'incesto; la seconda si appunta sulla possibilità, per il cittadino straniero extracomunitario o apolide, convivente con un cittadino italiano o comunitario, di ottenere il permesso di soggiorno per convivenza, senza dover dimostrare una pregressa permanenza sul territorio italiano. L'oratore osserva al riguardo che ciò, oltre a prestare il fianco a possibili gravi abusi, evidenzia l'atteggiamento contraddittorio del Governo che ha giustificato tale norma con la necessità di recepire la direttiva n. 38 del 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, che però si applica esclusivamente ai casi di convivenza equiparabili al matrimonio, istituto con il quale per esplicita e ripetuta affermazione del ministro Bindi la disciplina contenuta nel disegno di legge non ha nulla a che fare.

L'oratore ritiene quindi auspicabile che la Commissione accantoni il disegno di legge governativo, orientandosi su una soluzione simile a quella contenuta nel disegno di legge di iniziativa del senatore Biondi, eventualmente integrata con quanto previsto nel disegno di legge di iniziativa del senatore Manzoni, che ammette la possibilità che il contratto di unione solidale sia registrato non solo davanti al notaio, ma anche davanti al giudice di pace. In ogni caso, il presupposto da cui far discendere diritti e doveri reciproci deve essere la dichiarazione congiunta delle parti. La legge dovrà tutelare non soltanto nuovi diritti e doveri rispetto a quelli già riconosciuti dalle legislazioni vigenti, ma dovrà disciplinare anche, estendendone l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione, i diritti che la giurisprudenza di merito e di legittimità ha riconosciuto nel tempo alle coppie di fatto, limitandone però l'ambito di applicazione o esclusivamente alle convivenze *more uxorio* - con la conseguente discriminazione dei diritti delle coppie omosessuali - ovvero addirittura solo ai conviventi con figli.

Quanto all'opportunità, palesata dal senatore Buttiglione, di intervenire nelle leggi speciali per estendere ai conviventi alcuni particolari diritti, l'oratore osserva che interventi frammentari sulla legislazione speciale rischiano di essere parziali e contraddittori, laddove appare necessaria una legge organica che risponda alle esigenze profonde che emergono dalla società civile.

Il senatore **D'AMBROSIO** (*Ulivo*) osserva che nel corso della discussione generale numerosi oratori, forse strumentalmente, hanno focalizzato la loro attenzione sul testo proposto dal Governo - i cui limiti, e le cui contraddizioni sono evidenti a tutti e derivano evidentemente dal suo carattere compromissorio - piuttosto che confrontarsi sull'opportunità di regolamentare le nuove forme di convivenza che si manifestano nella società italiana.

A tale proposito, egli si sofferma su quanto affermato nel suo intervento dal senatore Buttiglione, circa la presunta, scarsa incidenza del fenomeno della convivenza tra le coppie eterosessuali. Mentre, da un lato, l'oratore non può che dissentire radicalmente da un'impostazione culturale che fa discendere il diritto alla tutela delle diverse realtà sociali dalla loro diffusione - quasi che il livello di libertà e di democrazia di un sistema non si misurasse proprio nel non discriminare le minoranze - dall'altro contesta che il fenomeno possa essere così limitato, soprattutto se si guarda alla dinamica della sua diffusione, certamente crescente tra le generazioni più giovani.

Allo stesso modo non può essere ignorato il diritto a vedere riconosciute le proprie convivenze anche per gli omosessuali, come del resto ha già fatto la maggioranza dei paesi europei.

Egli esorta quindi i colleghi di tutte le parti politiche ad un aperto e sereno confronto, dapprima in un comitato ristretto che elabori un nuovo testo base, e poi in Commissione, osservando peraltro che qualora si debba riscontrare un'evidente mancanza di volontà politica di addivenire a tale confronto, sarebbe inutile continuare ad impegnare le energie della Commissione su questa tematica.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta inizia alle ore 15,45.