

CESARE SALVI

Intervento di replica nella discussione generale
sui disegni di legge in materia di unioni civili
Commissione Giustizia - 29 maggio 2007

1. La Commissione giustizia del Senato ha iniziato l'esame dei disegni di legge in materia di unioni civili nella seduta del 10 gennaio. In quel momento erano all'ordine del giorno della Commissione disegni di legge di iniziativa parlamentare, e precisamente i nn. 18, Vittoria Franco; 62, Malabarba; 472, Ripamonti; 481, Silvestri; 589, Biondi, e su essi ho svolto la relazione.

Successivamente sono intervenuti altri disegni di legge (nn. 1208, Maria Luisa Boccia; 1224, Manzione; 1225 e 1227, Russo Spena), e in particolare quello n. 1339, di iniziativa governativa, passato alla cronaca con l'abbreviazione "Dico".

Ho pertanto successivamente integrato la relazione già da me svolta, onde tener conto delle nuove proposte.

Complessivamente la Commissione ha dedicato alla discussione generale dei disegni di legge diciotto sedute; sono intervenuti trenta senatori, tra i quali diversi non componenti la Commissione.

Ribadisco qui il mio apprezzamento per la qualità del dibattito, sul piano sia ideale e valoriale che dell'analisi giuridica, e per la serietà dei toni che lo hanno caratterizzato (pur nella diversità spesso netta dei giudizi), toni contrastanti con quelli aspri, nonché talvolta superficiali sul piano dei profili giuridici, che hanno caratterizzato la discussione extraparlamentare.

2. Ho ricordato i numerosi disegni di legge di iniziativa parlamentare presentati al Senato sin dall'inizio della legislatura. Si può aggiungere che in materia, presso l'altro ramo del Parlamento, sono stati presentati dieci disegni di legge, dei quali due di iniziativa di deputati del centro-destra.

In realtà è da diverse legislature che in Parlamento sono avviate iniziative volte a dare una regolamentazione giuridica alle cosiddette coppie di fatto.

Già nel corso della IX legislatura furono presentati, sia alla Camera sia al Senato, diversi disegni di legge che, intervenendo in settori specifici dell'ordinamento, prevedevano, per i conviventi *more uxorio*, il riconoscimento di diritti e doveri reciproci.

Nella X legislatura si rinviene il primo disegno di legge recante un'organica disciplina della convivenza *more uxorio*. Mi riferisco all'A.S. 2908, di iniziativa del senatore Giorgio Covi.

Nel corso dell'XI legislatura furono presentati tre disegni di legge in materia: A.C. 3426, recante disposizioni in tema di unioni civili, presentato dall'onorevole Graziano Cioni; due, A.C. 2991 e A.S. 425, sulla disciplina delle convivenze *more uxorio*, presentati rispettivamente dalla deputata Luciana Sbarbati Carletti e dal senatore Giorgio Covi.

Nel corso della XII legislatura, l'onorevole Nichi Vendola e il senatore Graziano Cioni presentarono due disegni di legge (A. C. 845 e A.S. 1066) in materia di unioni civili. Sempre nella XII legislatura, la senatrice Luciana Sbarbati presentò un disegno di legge sulle convivenze *more uxorio* (A.C. 467) mentre l'onorevole Maria Gloria Bracci Marinai propose alcuni interventi al codice civile in materia di convivenza (A.C. 3146).

Nel corso della XIII legislatura furono presentati otto disegni di legge sul nostro tema, sette da parlamentari del centro-sinistra e uno dalla deputata di Forza Italia Anna Maria De Luca. La Commissione giustizia della Camera avviò l'*iter* parlamentare, che poi non ebbe esito.

Più numerosi furono i disegni di legge presentati nella XIV legislatura: complessivamente 17, tra Camera e Senato, dei quali dodici provenienti da parlamentari del centro-sinistra, e cinque da parlamentari del centro-destra. La Camera dei deputati iniziò, senza concluderlo, l'esame dei disegni

di legge, i quali furono tutti congiunti e discussi però soltanto nel corso della seduta della Commissione giustizia del 4 ottobre 2005.

Da questa rapida ricognizione dei disegni di legge presentati a partire dal 1992, emerge chiaramente quanto, nel corso degli anni, sia progressivamente cresciuta - nella consapevolezza dei parlamentari - la necessità di fornire adeguate risposte giuridiche a esigenze che presenti all'interno della società civile. Ciò è confermato dal fatto che i disegni di legge presentati, sia alla Camera dei deputati sia al Senato della Repubblica, sono di iniziativa di parlamentari appartenenti ai diversi schieramenti. E' un dato che è bene sottolineare, perché dimostra come da un quindicennio il tema di una regolazione giuridica della materia è seriamente avvertito: non si tratta, insomma, di una balzana e strampalata iniziativa improvvisata.

3. Non si può, nello stesso tempo, non tenere conto del fatto che, nei Paesi dell'Unione europea più simili all'Italia per caratteristiche sociali e culturali, la materia è stata recentemente disciplinata, seppur in modo differenziato nei diversi paesi.

Dall'esame di tali normative emerge che talvolta la disciplina concerne esclusivamente le unioni fondate su relazioni affettivo-sessuali, in altre sono considerate anche relazioni di mutua solidarietà. Comune a tutte le discipline è la parità di trattamento tra coppie etero- e omo-sessuali.

In tre paesi, la Spagna, il Belgio e l'Olanda, si è inoltre adottata una normativa che prevede il matrimonio tra omosessuali, equiparato a tutti gli effetti a quello tra un uomo e una donna.

Si noti che anche in questi paesi la tematica del matrimonio omosessuale è ben distinta da quella delle unioni civili, anche tra omosessuali.

Così, nei Paesi Bassi, le coppie (siano omo, siano eterosessuali) hanno tre strumenti a disposizione: il matrimonio, l'unione registrata e il contratto di coabitazione, oltre - naturalmente - alla possibilità di una convivenza non formalizzata.

In Spagna, accanto al matrimonio (anche tra omosessuali) previsto dal codice civile, numerosa è la normativa regionale che disciplina (in modo differenziato nelle diverse regioni) forme di unione extramatrimoniale.

Va quindi sottolineato che unione civile e matrimonio restano, in tutti i paesi europei, figure giuridiche ben differenti tra loro; al punto che, lo ripeto, anche i paesi che hanno introdotto il matrimonio omosessuale prevedono poi la regolazione autonoma, e ad altri fini e con altri effetti, delle unioni civili.

La comparazione con paesi affini al nostro ci mostra dunque che, comunque la si pensi al riguardo, non è affatto vero che l'unione civile sia una sorta di matrimonio mascherato, utilizzata per rendere sostanzialmente possibile l'introduzione del matrimonio omosessuale.

Una via diversa da quella tanto del matrimonio omosessuale, quanto delle unioni civili tra conviventi sia dello stesso sesso che di sesso diverso, è quella seguita dalla Germania, che nella sua legge del 2001 - significativamente intitolata "Cessazione della discriminazione nei confronti delle coppie o dei conviventi dello stesso sesso" - individua quale parte della normativa matrimoniale debba essere applicabile alle coppie omosessuali, senza però disporre (come invece, e lo si è ricordato, in Spagna, in Belgio e nei Paesi Bassi) l'equiparazione in via generale.

La legge tedesca è interessante anche perché è stata sottoposta al vaglio di quella Corte costituzionale, essendosi dubitato della conformità con l'articolo 6 della Legge fondamentale, che al primo comma stabilisce che "il matrimonio e la famiglia godono della particolare protezione dell'ordinamento statale".

La Corte costituzionale tedesca, con sentenza del 17 luglio 2002, ha ritenuto legittima la normativa, proprio in quanto essa non prevede la modifica dell'istituto del matrimonio come unione tra un uomo e una donna. L'obbligo per lo Stato di sostenere in modo peculiare il matrimonio e la famiglia, ha affermato la Corte suprema tedesca, non contiene la proibizione di dare tutela legale ad altre forme di coesistenza personale.

In conclusione, da questo esame comparativo emerge che tra i paesi dell'Europa occidentale gli unici che non dispongono di una normativa in materia sono, oltre l'Italia, l'Austria, la Grecia e l'Irlanda.

Si è richiamata qui la legislazione adottata da gran parte dei paesi europei più vicini all'Italia per caratteristiche sociali, evoluzione culturale e principi generali dell'ordinamento giuridico non certamente per affermare che l'esistenza di tale disciplina sia in qualche modo vincolante nei confronti del legislatore italiano, ma per segnalare anche sotto questo profilo come il tema non sia frutto di un'improvvisazione o di una volontà sovvertitrice da parte di ristretti gruppi minoritari, ma sia profondamente avvertito nella coscienza sociale di quell'Europa alla quale tanto spesso facciamo riferimento.

4. Quanto alla posizione assunta dal Governo, sia prima sia dopo la presentazione al Senato del disegno di legge sulle unioni civili, è opportuna una, pur sintetica, ricostruzione delle vicende politico-parlamentari che ne sono all'origine.

Nel corso dell'esame della legge finanziaria per il 2007, in Senato fu presentato dal Governo, nel contesto di un cospicuo pacchetto di emendamenti, uno che concerneva taluni benefici in materia fiscale. In esso se ne prevedeva l'applicazione a favore del coniuge, ovvero del convivente *more uxorio*.

Si trattava, insomma, di una norma di tutela dei conviventi, di tenore analogo a quelle più volte previste nel nostro ordinamento giuridico (a partire dalla normativa sulle pensioni di guerra del 1918), e da me ricordate nella relazione introduttiva. Ciononostante l'emendamento fu fermamente contestato da alcuni parlamentari della maggioranza, che indussero così il Governo a riformularlo, espungendo la tutela dei conviventi.

A seguito delle polemiche che seguirono questa decisione, fu predisposto dai capigruppo della maggioranza del Senato un ordine del giorno che invitava il Governo a presentare un disegno di legge in materia; ordine del giorno che risultò però precluso per la posizione da parte del Governo della questione di fiducia.

Analoghe mozioni impegnarono la Camera dei deputati in una vivace e interessante discussione svoltasi nell'Aula della Camera. A seguito di tali sollecitazioni il Governo presentò al Senato il disegno di legge n. 1339. Come si ricorderà, il giorno dopo la presentazione del disegno di legge il Governo fu costretto alle dimissioni, a seguito della crisi aperta con il voto contrario dell'Aula di Palazzo Madama alla risoluzione di maggioranza sulle comunicazioni del Ministro Massimo D'Alema sulla politica estera del Governo.

Il 28 febbraio, il Presidente del Consiglio dei Ministri, dopo aver ottenuto il reincarico da parte del Capo dello Stato, nel corso del dibattito sulla fiducia, ha affermato in sede di replica: *"il Governo ha presentato il suo disegno di legge in Parlamento e con questo ha esaurito il suo compito. Sia chiaro: in Parlamento sono già pervenute numerose proposte, della maggioranza e dell'opposizione. E' un lavoro del Parlamento costruire un testo sul quale si possa trovare un'ampia convergenza. Mi attendo perciò un dibattito sereno, approfondito, rispettoso di tutti, per ricercare possibilmente soluzioni condivise... Un tema così delicato deve essere affrontato senza preclusioni, in modo serio, lasciando sempre un doveroso margine alla libertà di coscienza"*.

Questa precisa indicazione politico-istituzionale e questo esplicito invito del Presidente del Consiglio sono stati doverosamente accolti dal sottoscritto, nella qualità di relatore, e hanno trovato riscontro nei lavori della Commissione giustizia del Senato, che ha svolto un dibattito sereno, approfondito e rispettoso di tutti. Non vi è stata la consueta contrapposizione maggioranza/opposizione, come è giusto che sia in materie come questa, e come è confermato dai giudizi rispettosamente ma chiaramente critici nei confronti del disegno di legge del Governo, avanzati da tutti i senatori dell'opposizione, ma anche da molti degli intervenuti di maggioranza.

5. Venendo ora al dibattito in Commissione, esso ha affrontato diversi profili; i colleghi mi perdoneranno se non farò puntuale riferimento ai singoli interventi, ma affronterò, per così dire, i blocchi di materie che sono emersi nel dibattito.

Il primo concerne i valori e il riferimento al diritto naturale: tema al quale, come ha giustamente sottolineato il presidente D'Onofrio, non sarebbe giusto sfuggire.

In alcuni interventi è emersa in effetti la preoccupazione che con una legislazione in questa materia, come in altre che indubbiamente assumono rilevanza etica, si possa assecondare una sorta di deriva nichilistica, considerata presente nella società contemporanea: il nichilismo come punto di approdo di un relativismo privo di ogni fondamento morale. Ora non è dubbio, a mio avviso, che nel secolo che si apre non è possibile più ritenere, come qualche decennio or sono, che una teoria puramente positivista dell'ordinamento giuridico possa essere considerata soddisfacente e sufficiente. Il tema della fondazione etica delle decisioni politiche sul diritto positivo merita non solo di non essere considerato desueto, ma anzi di essere esplicitato e discusso. Assistiamo a un'accelerazione inedita della storia: processi di globalizzazione senza regole, novità affascinanti ma anche inquietanti della scienza e della tecnologia, la guerra del nuovo millennio, che non è guerra fra stati, tutto ciò, e altro ancora, dimostra, a mio avviso, che il tema di una rinnovata fondazione etica del diritto va assunto anche da parte del legislatore.

In proposito occorre tuttavia svolgere due considerazioni. La prima è che sarebbe ingiusto ritenere che nel dibattito si siano confrontati un punto di vista fondato sui valori, e in particolare quello della famiglia fondata sul matrimonio, e un punto di vista di relativismo nichilista. Infatti, chi ha sostenuto l'esigenza di una normativa sulle coppie di fatto non ha negato il valore della famiglia, ma ha indicato valori come la tolleranza, la libertà, il principio di non discriminazione nei confronti degli omosessuali (una discriminazione che ancora esiste nella società italiana, come ha ricordato ancora il sen. D'Onofrio citando il drammatico caso del giovane sedicenne suicidatosi perché deriso dai compagni di scuola che gli imputavano la sua omosessualità), e nei confronti delle stesse convivenze eterosessuali (come dimostrato dal caso, anch'esso evocato e per la verità stigmatizzato da un senatore contrario alla legislazione che si propone in questa sede, come il senatore Mantovano, della compagna del civile ucciso a Nassiriya, alla quale fu vietata dalle istituzioni la partecipazione alla cerimonia funebre in onore dei nostri martiri): anche questi sono valori, non certamente espressivi di una logica sfrenatamente individualista.

La seconda considerazione da svolgere è che il necessario dialogo sui valori deve assumere, per essere produttivo, la capacità di riconoscere di non essere depositari della verità assoluta, che cioè anche chi si fa portatore di valori in tutto o in parte diversi ha le sue ragioni, che meritano di essere ascoltate. Non è solo una parte, insomma, che può essere considerata, in una democrazia, depositaria esclusiva della verità sui valori.

Non vi è stata quindi, nel dibattito in Commissione, una contrapposizione tra valori e nichilismo, ma un confronto nel quale si è riconosciuta in quasi tutti gli interventi la rilevanza dei valori, e quindi anche delle ragioni, di chi la pensa diversamente dal proprio punto di vista.

La sostanza della democrazia, come si sa, è nella sintesi tra valori diversi, nel compromesso in senso alto, cioè non come confusa e contraddittoria composizione di punti di vista diversi, ma come sintesi positiva, nella quale il maggior numero di cittadini possa riconoscersi. Quel compromesso in senso alto che fu raggiunto nella formulazione della nostra Carta costituzionale (sui cui precetti rilevanti nella nostra materia tornerò tra breve), felice punto di incontro tra le idealità e le culture giuridiche della sinistra, del cattolicesimo democratico, del pensiero liberale.

In una democrazia questo processo impone due punti di riferimento: il primo è dato dai principi costituzionali, che costituiscono i valori fondativi della Repubblica, e solo all'interno dei quali può essere adottata una soluzione legislativa. Il secondo è costituito dalla regola della maggioranza, dalla necessità cioè che il consenso si formi attraverso quella procedura deliberativa e quel voto che il Parlamento, massima espressione della sovranità popolare, ha il diritto e il dovere di esprimere.

Vi sono peraltro temi per i quali è non solo utile, ma anche giusto, che la maggioranza che si forma sia più ampia di quella pur sufficiente a produrre l'esito normativo, e non sia rigorosamente legata alla logica del rapporto governo-opposizione.

E' per questo, anche al di là della pur nota ristrettezza dei margini numerici di cui l'attuale maggioranza dispone in Senato, che fin dall'inizio dei lavori in Commissione mi sono mosso, confortato dalla posizione ufficialmente espressa dal Presidente del Consiglio, in precedenza ricordata, alla ricerca di soluzioni che possano avere un adeguato sostegno parlamentare, e che se non eliminino certamente attenuino la contrapposizione che anche nel Paese esiste, come recenti significative manifestazioni popolari di segno opposto hanno confermato. Del resto credo che il primo segnale in questa direzione lo abbia dato il presidente Prodi, quando ha deciso di non firmare il disegno di legge del governo sottoposto al nostro esame.

6. Vengo ora alla questione, anch'essa approfondita nel dibattito in Commissione, della rilevanza della normativa costituzionale in materia. Alle considerazioni che ho già avuto modo di svolgere nel corso della mia relazione, voglio qui aggiungere qualche ulteriore elemento in ordine ai profili emersi nel dibattito.

Il tema dell'interpretazione dell'articolo 29 della Costituzione fu oggetto di un acceso dibattito nel Paese negli anni '60 e '70 del secolo scorso, in riferimento ai temi del divorzio e dell'adeguatezza della disciplina familiare contenuta nel Codice civile del 1942.

Vi fu una parte del mondo giuridico, prevalentemente di ispirazione cattolica, la quale sosteneva che l'interpretazione dell'articolo 29 dovesse essere nel senso di intendere la formula "società naturale", usata dalla norma, come "società di diritto naturale", e che il "riconoscimento" di tale società naturale non fosse che il riconoscimento della anteriorità, rispetto allo Stato, della famiglia come realtà preesistente, originaria e immutabile nel tempo. La conseguenza che ne veniva tratta era di considerare sia l'indissolubilità del matrimonio, sia la supremazia del marito e del padre nell'ambito dei rapporti familiari, sia il favore ai figli legittimi rispetto ai figli nati fuori dal matrimonio, come imposti al legislatore ordinario dalla norma costituzionale.

Sul versante opposto si sosteneva invece che la "natura" cui fa riferimento l'articolo 29 della Costituzione vada in qualche misura storicizzata, e che quindi sia compito del legislatore adeguare la disciplina giuridica dei rapporti familiari alla sua evoluzione sociale.

Come è noto prevalse la seconda interpretazione, suffragata poi dalla sentenza della Corte costituzionale che affermò la legittimità costituzionale dell'introduzione del divorzio, cui fece seguito l'approvazione della riforma del diritto di famiglia, che ha disegnato i rapporti familiari secondo una struttura radicalmente diversa da quella patriarcale e basata sulla discriminazione tra famiglia "legittima" e "illegittima", che era contenuta nel Codice civile del 1942. La famiglia resta insomma una società naturale fondata sul matrimonio, ma il rilievo dei diritti della persona e il principio di eguaglianza hanno dato all'istituto una struttura radicalmente diversa da quella derivante dalla precedente e plurisecolare tradizione.

D'altra parte l'eliminazione di ogni connotato di disvalore, contenuto nell'ordinamento giuridico precostituzionale, ai rapporti extraconiugali si è verificata anch'essa nel corso degli anni '60, attraverso la riformulazione del linguaggio del legislatore, della giurisprudenza e della dottrina giuridica. Al termine "concubinato", che aveva un'indubbia valenza negativa, si sostituì quello di "convivenza more uxorio", che è espressione quanto meno neutra, priva di alcun disvalore. Particolarmente significativo fu l'intervento della Corte costituzionale, che dichiarò l'illegittimità costituzionale dei reati di concubinato e di relazione adulterina.

7. Alla luce delle considerazioni fin qui svolte, va subito osservato che l'orientamento assolutamente prevalente nel dibattito in Commissione è stato quello di non assumere, e anzi contrastare, qualunque forma di equiparazione tra le unioni civili e il matrimonio. D'altra parte la giurisprudenza della Corte costituzionale dell'ultimo ventennio, alla quale il legislatore deve attenersi nel disciplinare una materia nella quale certamente alla normativa costituzionale deve essere data

peculiare attenzione, ha fornito elementi all'interno dei quali il legislatore dispone della discrezionalità politica per assumere le sue decisioni.

Al riguardo la Corte costituzionale ha ripetutamente, e in modo univoco, indicato i due estremi, nei quali non si deve cadere e tra i quali va collocata la scelta legislativa. Il primo parametro è quello per il quale l'articolo 29 della Costituzione esclude la possibilità di equiparare alla famiglia fondata sul matrimonio forme di convivenza che sul matrimonio non siano fondate.

Il secondo parametro è quello per il quale il rapporto di convivenza è costituzionalmente rilevante e meritevole di tutela, costituendo una delle "formazioni sociali dove si svolge la personalità dell'uomo" ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione. Si è in presenza, dicono i supremi giudici, di interessi meritevoli di tutela "per le basi di fondata affezione che li esaltano e gli aspetti di solidarietà che ne derivano".

Sulla base di tale impostazione, la Corte costituzionale ha talvolta accolto ricorsi nei quali si chiedeva di riconoscere la rilevanza giuridica del rapporto, affermando, come è accaduto per il contratto di locazione, l'illegittimità costituzionale di una normativa che non vi desse rilievo; altre volte ha respinto la questione, ma talvolta sottolineando che la scelta nel merito andava rimessa alla discrezionalità politica del legislatore ordinario.

Vi è poi un terzo principio costituzionale al quale fare riferimento, secondo la Suprema Corte, che è il principio di eguaglianza di cui all'articolo 3. Tale norma, come è noto, invita a non equiparare ciò che è diverso (come indubbiamente sono il matrimonio e la convivenza), ma anche a non discriminare ciò che è uguale, giacché, per usare le parole della Corte nella sentenza n. 8 del 1996, "la distinta considerazione costituzionale della convivenza e del rapporto coniugale non esclude affatto la comparabilità delle discipline riguardanti aspetti particolari dell'uno e dell'altro che possano presentare analogie ai fini dell'applicazione dell'articolo 3". Siamo vicini, come si vede, a quanto deciso dalla Corte costituzionale tedesca nella sentenza del 2002 in precedenza ricordata.

Va ancora aggiunto che l'articolo 3 della Costituzione contiene un secondo comma, richiamato dal Capo dello Stato nel suo recente messaggio di saluto al congresso nazionale di un'associazione di omosessuali, nel quale al principio di eguaglianza cosiddetto formale si aggiunge l'impegno della Repubblica a rimuovere gli ostacoli di fatto che impediscono la realizzazione di tale eguaglianza.

Del resto la lettura odierna dell'articolo 3 della Costituzione va operata alla luce di quanto previsto dall'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, per il quale "è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata sul sesso, la razza, o le tendenze sessuali". Principio di grande civiltà, che impone di evitare ogni forma di discriminazione nei confronti degli omosessuali, come quella che deriverebbe dall'opinione, che peraltro - devo sottolinearlo - non ho ascoltato in alcun intervento svoltosi in questa sede, per la quale la omosessualità debba essere considerata una devianza da occultare o reprimere.

Non mancano d'altronde indicazioni giurisprudenziali che sotto alcuni profili pongono sullo stesso piano convivenza eterosessuale ed omosessuale, come ad esempio la Cassazione (n. 1989 del 1995) in tema di definizione di un atto di disposizione dei beni come obbligazione naturale, con la conseguente irripetibilità della prestazione.

E' in coerenza alla predetta interpretazione della normativa costituzionale che il Parlamento di recente, e con maggioranze diverse da quella attuale, ha votato norme in materie di grande rilievo, come la fecondazione assistita, i trapianti di organo, la procedura per l'interdizione e la inabilitazione e per la nomina dell'amministratore di sostegno, l'affidamento condiviso dei figli, nelle quali al rapporto di convivenza viene dato un trattamento uguale a quello del rapporto matrimoniale.

L'esistenza di tale normativa, e dell'altra da me ricordata nella relazione introduttiva e che qui non torno a richiamare, si accompagna a numerose sentenze della Corte di cassazione, in materia ad esempio di risarcimento del danno per la morte del convivente, basate sul principio per il quale in alcuni casi la portata dell'articolo 3 è quella di vietare, anche in assenza di un intervento legislativo, una disparità di trattamento tra il rapporto di convivenza e il rapporto matrimoniale.

In conclusione, a me pare che una disciplina legislativa del rapporto di convivenza, che non preveda l'equiparazione con gli effetti giuridici che derivano dal matrimonio, e tuttavia faccia discendere da quel rapporto in modo organico diritti e doveri, anche ai fini di dare certezza del diritto rispetto a quanto già previsto dalla giurisprudenza e dalla legislazione vigente, debba considerarsi conforme e anzi quasi dovuta dalla Costituzione, sulla base dell'interpretazione costante data alle norme costituzionali dagli organi giurisdizionali a ciò preposti dal nostro ordinamento giuridico, e spesso del resto concretizzatasi in conformi interventi legislativi.

8. Prima di giungere alle conclusioni, alcune questioni vanno chiarite, perché sono state al centro del dibattito mediatico, più per la verità che di quello svoltosi in Commissione.

Il chiarimento che segue ha un carattere anzitutto giuridico, al di là delle soluzioni legislative che si vorranno adottare.

Il primo concerne la contrapposizione tra una legislazione che riconosca diritti individuali e una legislazione che riconosca la convivenza in quanto tale. Tale contrapposizione è priva di senso giuridico. Nel momento infatti in cui si riconoscono diritti, nonché doveri, a una persona in quanto convivente con un'altra, è chiaro che si riconosce e si tutela un rapporto giuridico bilaterale, che è appunto il rapporto di convivenza. E ciò a prescindere dalla fonte (contrattuale o meno) del rapporto medesimo. Tale dato emerge del resto nello stesso disegno di legge del Governo, il quale, al di là delle formulazioni giuridiche adottate, indubbiamente dà rilevanza giuridica specifica alla convivenza in quanto rapporto tra due persone.

Nessuno è riuscito a immaginare e prospettare soluzioni giuridiche che non abbiano queste caratteristiche. D'altra parte ciò corrisponde al fondamento costituzionale della tutela, che come si è ricordato è nell'articolo 2 della Costituzione, laddove la norma dice che "la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo... nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità".

Nel rapporto di convivenza, tutela dei diritti, previsioni di doveri, e riconoscimento giuridico del rapporto di coppia costituiscono un unicum giuridicamente non districabile: la tutela del diritto della persona sussiste, e ha senso e rilievo costituzionale, in quanto partner di una formazione sociale ritenuta meritevole di tutela ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione.

Da un secondo falso problema occorre sgombrare il campo, quello legato all'alternativa tra inserimento o meno della disciplina del Codice civile.

Anche qui francamente per il giurista è difficile comprendere di che cosa si stia parlando. Se il riferimento è al luogo normativo nel quale inserire la disciplina, la questione appare di evanescente rilevanza. Non c'è dubbio che tutti i disegni di legge all'esame modificano per un aspetto o per l'altro norme attualmente collocate nel Codice civile. Basti considerare, per tornare ancora al disegno di legge del Governo, la materia successoria. Se si intende invece escludere rilevanza pubblica dalla disciplina, la scelta non discende affatto dalla collocazione o meno nel Codice civile, dal momento che è noto che profili di pubblicità verso l'esterno, nonché di rilevanza nei confronti dello Stato, sono abbondantemente contenuti in più parti del Codice civile vigente.

Del resto, le legislazioni che nei Paesi Bassi, in Belgio e in Spagna hanno introdotto il matrimonio omosessuale lo hanno fatto proprio modificando il Codice civile, e quindi il diritto civile.

Per far questo, bastano poche parole: ad esempio quelle introdotte nel secondo comma dell'articolo 44 del Codice civile spagnolo dalla legge n. 13 del 2005: "il matrimonio avrà gli stessi requisiti ed effetti quando entrambi i contraenti siano dello stesso sesso o di sesso differente".

Conviene infine fare chiarezza, almeno per quanto mi è possibile, su quello che a me pare un terzo problema sul quale molti equivoci sono sorti, e che va esaminato nei suoi termini giuridici: la questione del cosiddetto carattere pubblico o privato del rapporto di convivenza.

E' del tutto chiaro che il rapporto di convivenza si colloca nell'ambito del diritto civile, e ha quando carattere eminentemente privatistico. Altrettanto chiaro però è, o almeno dovrebbe essere, dal punto di vista giuridico, che se il rapporto è destinato a produrre effetti oltre le parti, nei confronti dei terzi (in materia ad esempio di rapporti di locazione ovvero successori), di strutture

pubbliche (da quelle sanitarie a quelle carcerarie), dello Stato (in materia fiscale ovvero pensionistica) la pubblicità del rapporto è indispensabile, per ragioni di certezza del diritto, per evitare attuazioni fraudolente delle norme di legge, per garantire sicurezza ai diritti che vengono attribuiti.

Per tale ragione il problema giuridico non è quello, come talvolta si dice, del riconoscimento da parte dello Stato (riconoscimento che peraltro già oggi sussiste, per il solo fatto di essere diritti dei conviventi per più versanti previsti dalla legislazione vigente, sia pure in modo lacunoso e con i limiti che si sono ricordati), bensì quello delle forme di pubblicità che si ritengano più adeguate ai fini predetti.

9. A me pare in conclusione che sussistano le condizioni perché i lavori della Commissione proseguano al fine di consentire la soluzione al problema giuridico e politico che abbiamo di fronte. E ciò sulla base di alcuni principi.

In primo luogo la normativa deve avere come presupposto la convivenza come effetto della libera scelta di due persone. In secondo luogo essa deve prevedere diritti e doveri reciproci anzitutto fra le parti. In terzo luogo il rapporto così definito deve avere adeguate forme di pubblicità, al fine di assicurarne la rilevanza verso i terzi. In quarto luogo nessuna discriminazione può essere prevista sulla base del sesso delle persone conviventi.

Quali siano in particolare i diritti e i doveri da prevedere, quali gli effetti nei confronti dei terzi, quale la rilevanza nei confronti dello Stato (noto qui che tutti i disegni di legge in esame prevedono quanto meno il diritto alla reversibilità pensionistica) è materia di confronto e approfondimento ulteriori.

L'introduzione di una normativa del resto a me pare necessaria anche per chi assuma il punto di vista secondo il quale l'esigenza che si pone è solo quella di razionalizzare i diritti già previsti dalla legislazione vigente ovvero riconosciuti dalla giurisprudenza, e semmai di introdurre qualche ulteriore circoscritta misura. Occorre considerare, infatti, da un lato che gli enunciati giurisprudenziali, ai fini della certezza del diritto, la cui tutela è compito primario del legislatore, devono essere consolidati e chiariti. Dall'altro, la normativa esistente, sia che preveda diritti, sia che preveda doveri (come ad esempio il cumulo dei redditi a determinati fini, quale previsto dal decreto legislativo n. 130 del 2000 in materia di cosiddetto redditometro, ovvero dall'interpretazione giurisprudenziale della legge sul patrocinio dei non abbienti), richiede che si definiscano con chiarezza le basi giuridiche alle quali riferire il termine, adottato dalle leggi, ovvero dalla giurisprudenza, di convivente (e talvolta di convivente *more uxorio*).

Sulla base delle predette considerazioni, e alla luce altresì dell'esigenza di individuare una soluzione che abbia una condivisione più ampia, in Parlamento e nel Paese, rispetto all'attuale maggioranza politica, propongo pertanto la costituzione di un comitato ristretto che operi in modo ravvicinato, serio e costruttivo, al di fuori di logiche mediatiche e di contrapposizioni pregiudiziali, eventualmente procedendo a un circoscritto numero di audizioni.