

# 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 dilananti 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.*