

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2570

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato ZAN

Istituzione e disciplina dell’unione civile
tra persone dello stesso sesso

Presentata il 28 luglio 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — L’ultima riforma organica del diritto di famiglia realizzata in Italia risale al 1975 all’esito di un percorso cominciato in Parlamento molti anni prima. Da allora la realtà familiare è profondamente mutata, ma non altrettanto ha fatto la legislazione. Oggi si sono affermati più modelli familiari che richiedono forme di tutela e di riconoscimento e che non consentono più di parlare di famiglia al singolare. Le persone che fanno parte delle nuove famiglie hanno necessità di poter realizzare al meglio il proprio progetto di vita e vogliono poter contribuire allo sviluppo di una società più giusta, solidale e coesa. La presente proposta di legge, pertanto, interviene in materia di diritto di famiglia introducendo un istituto che regola le nuove famiglie che non istituiscono nel matrimonio civile il proprio fondamento.

Il numero di coppie formate da persone dello stesso sesso che scelgono di costruire una famiglia, il cui accesso al matrimonio civile in Italia ancora oggi appare precluso per l’assenza di disposizione di legge, è in costante aumento da decenni, al punto che le famiglie cosiddette di fatto sono una realtà sociale importante e consolidata e per nulla marginale; queste coppie costituiscono nuclei familiari a tutti gli effetti, all’interno dei quali molto spesso vi sono anche figli. Il fatto che le coppie formate da persone lesbiche o *gay* non possano scegliere se unirsi in matrimonio determina una situazione del tutto peculiare nella quale un nucleo familiare viene costretto a rimanere di fatto, con violazione dei diritti fondamentali della persona ai sensi degli articoli 2 e 3 della Costituzione. All’interno delle famiglie omosessuali, del resto, molto spesso sono presenti figli

frutto di una scelta di maternità o di paternità interna alla coppia o nati da precedenti relazioni eterosessuali da un genitore che ha preso tardivamente consapevolezza della sua omosessualità.

La realtà familiare è chiaramente variegata, ma mancano del tutto nella legislazione italiana regole che riconoscano diritti, tutele, prerogative e doveri a chi compone le nuove famiglie. Peraltro il nostro Paese è uno dei pochissimi all'interno dell'Unione europea e dei Paesi occidentali a non aver aggiornato la sua legislazione al mutato quadro della realtà familiare. La situazione attuale è evidentemente sintomatica di una scelta ideologica e conservatrice che ha ingabbiato il diritto civile all'interno di un sistema di valori e di riferimenti che nella società sono mutati pur senza dissolversi, dal momento che le nuove famiglie costituiscono un sistema di relazioni, affetti e solidarietà che dà nuova e rinnovata linfa all'organizzazione sociale e allo Stato che riconoscono nelle famiglie un fondamento cellulare della società.

Gli altri Paesi che hanno una tradizione civile e giuridica comune all'Italia hanno dato pieno riconoscimento legislativo alle nuove famiglie, attraverso disposizioni normative e la creazione di istituti che hanno nomi e contenuti in parte differenti tra loro, ma che sono raggruppati per caratteristiche comuni.

A un primo livello vi è la regolamentazione delle famiglie di fatto. Non si tratta mai di una disciplina organica, ma di un nucleo minimo di disposizioni che garantiscono una serie di prerogative in occasione di vicende della vita spesso imprevedibili, come per esempio problemi di salute che comportano l'impossibilità momentanea o definitiva di intendere e di volere e richiedono che siano rimesse al *partner* scelte non derogabili, oppure che tutelano il *partner* debole della coppia in occasione di un'eventuale crisi familiare.

A un secondo livello vi è la creazione di un istituto a cui la coppia può accedere attraverso la sottoscrizione di un contratto con il quale si riconoscono diritti, doveri e prerogative di natura personale, oltre che

patrimoniale, e che si differenzia dal matrimonio in termini quantitativi e in relazione alle modalità di rottura del rapporto.

A un terzo livello troviamo il matrimonio, al quale in alcuni casi possono accedere anche le coppie omosessuali. I Paesi che hanno aperto il matrimonio alle famiglie omosessuali sono in numero crescente, ma ve ne sono alcuni che hanno scelto di creare un istituto riservato alle famiglie omosessuali, coincidente in tutto o in gran parte con il matrimonio, dal quale però differisce nel nome. I due Paesi che hanno scelto questa soluzione sono la Germania, dove la *Eingetragene Lebenspartnerschaft* presenta differenze rispetto al matrimonio, e il Regno Unito, dove la *Civil Partnership* è sovrapponibile al matrimonio.

In alcuni Paesi vengono regolamentate a parte altre realtà di tipo non familiare che si concretizzano in una convivenza a fini solidaristici. Per esempio in Belgio esistono i cosiddetti « contratti di coabitazione », che favoriscono la scelta di due o più persone di coabitare per offrirsi reciproca assistenza o compagnia o per condividere le spese di conduzione della casa, attraverso l'attribuzione alla convivenza di vantaggi fiscali, risparmi sulle utenze o benefici di altra natura. Tali contratti, di grande utilità sociale, non hanno a che fare con il fenomeno familiare ed è opportuno rimarcare la differenza dagli istituti giuridici che regolano le famiglie. Alla base della scelta di costituire una famiglia, infatti, vi è un progetto di vita comune non legato a situazioni contingenti o a stati di necessità, che spesso — anche se non necessariamente — include anche la scelta di diventare genitori. La coabitazione cui possono dare vita due o più studenti o persone anziane rappresenta quindi una realtà sostanzialmente diversa.

La presente proposta di legge, muovendosi nella stessa scia dei Paesi citati di pari tradizione civile e giuridica dell'Italia, introduce una legislazione che valorizza e mette sullo stesso piano tutte le famiglie, eterosessuali e omosessuali, cui riconosce pieno valore e pari rilevanza sociale.

Le disposizioni della proposta di legge, che non costituiscono una disciplina sistematica, vanno ad aggiungersi a quelle già vigenti, per esempio in materia di nomina dell'amministratore di sostegno, nelle quali il legislatore ha previsto che il giudice, in assenza di una scelta del beneficiario, nomini amministratore il coniuge o il convivente *more uxorio* prima di tutti gli altri parenti.

Viene introdotta l'unione civile, che è un istituto accessibile a coppie formate da persone dello stesso sesso, con il medesimo contenuto di diritti, doveri, prerogative ed effetti del matrimonio.

Occorre premettere che in recenti sentenze la Corte costituzionale (sentenza n. 138 del 2010) e la Corte di cassazione (sentenza n. 4184 del 2012) hanno finalmente riconosciuto, attraverso l'interpretazione del diritto vigente, che le persone lesbiche e *gay* hanno un diritto fondamentale a essere tutelate quando decidono di formare una famiglia. Secondo i giudici il matrimonio sarebbe possibile anche tra due donne e tra due uomini e il Parlamento ha ogni potere di aprirlo alle coppie dello stesso sesso.

Peraltro, la recentissima sentenza della Corte costituzionale n. 170 del 2014 ha definito incostituzionale il « divorzio imposto » a seguito del cambio di sesso se non è prevista un'altra forma di convivenza tutelata. In sintesi, secondo la Consulta, il cosiddetto « divorzio imposto » crea un *deficit* di tutela e un sacrificio indiscriminato, in assenza di « strumenti compensativi », del diritto di compiere scelte relative all'identità personale, in cui rientra la sfera sessuale del soggetto, del diritto alla conservazione della preesi-

stente relazione, con i caratteri della stabilità e continuità tipiche del vincolo coniugale, e del diritto a non essere ingiustificatamente discriminati rispetto a tutte le altre coppie coniugate.

L'interpretazione che i Supremi giudici italiani hanno dato della Costituzione e dei principi che sovrintendono al nostro ordinamento rispecchia perfettamente quanto previsto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (cosiddetta « Carta di Nizza »), la quale vieta la discriminazione in ragione dell'orientamento sessuale della persona e consente i matrimoni tra persone dello stesso sesso, e il mutato orientamento della stessa Corte europea dei diritti dell'uomo che, nell'interpretare la Convenzione, ha da ultimo riconosciuto che la vita delle coppie omosessuali costituisce vita familiare e che anche esse possono accedere al matrimonio (sentenza *Schalk and Kopf* contro Austria, del 2010).

Pur nella convinzione che l'apertura del matrimonio alle coppie omosessuali è l'unico traguardo di uguaglianza e di pari dignità per le famiglie omosessuali, essendo il matrimonio un diritto fondamentale, questa proposta di legge introduce il già citato istituto dell'unione civile.

La scelta di creare un istituto, con lo stesso contenuto del matrimonio, accessibile alle coppie dello stesso sesso (anziché aprire direttamente alle stesse l'accesso al matrimonio) ha l'obiettivo di superare l'attuale situazione nella quale la dignità sociale è negata o contrastata e di consentire che nel Paese e nella classe politica si determini un cambiamento culturale che al momento non appare perfettamente compiuto.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

PRINCÌPI E FINALITÀ

ART. 1.

(Principi e finalità).

1. La presente legge garantisce l'attuazione del diritto inviolabile di ciascuna persona, indipendentemente dal suo orientamento sessuale e dalla sua identità di genere, alla sua piena realizzazione nell'ambito di una relazione affettiva di coppia, quale formazione sociale ove si svolge la sua personalità in attuazione degli articoli 2 e 3 della Costituzione.

2. La presente legge riconosce la pari dignità sociale delle famiglie, fondate o non fondate sul matrimonio, e il loro contributo alla crescita politica, economica e sociale del Paese.

CAPO II

UNIONE CIVILE

ART. 2.

(Definizione).

1. L'unione civile è l'accordo tra due persone dello stesso sesso stipulato allo scopo di regolare i rapporti personali e patrimoniali relativi alla loro vita in comune.

2. La presente legge garantisce che i diritti e i doveri derivanti dall'unione civile siano gli stessi derivanti dal matrimonio, al fine di eliminare ogni discriminazione tra coniugi e persone unite civilmente.

ART. 3.

(Presupposti dell'unione civile).

1. L'unione civile può essere contratta da due persone dello stesso sesso che non siano vincolate da una precedente unione civile o da un matrimonio.

2. Non possono contrarre tra loro un'unione civile le persone indicate nel primo comma dell'articolo 87 del codice civile.

3. Non possono contrarre un'unione civile le persone delle quali l'una è stata condannata per omicidio consumato o tentato sul coniuge o sulla persona unita civilmente dell'altra.

4. Non possono altresì contrarre un'unione civile le persone delle quali l'una è stata rinviata a giudizio ovvero sottoposta a misura cautelare per i reati di cui al comma 3.

5. Lo *status* di persona unita civilmente discende dalla celebrazione dell'unione civile.

6. La mancanza dei presupposti di cui al presente articolo comporta la nullità dell'unione civile. La nullità può essere dichiarata su istanza di chiunque vi abbia interesse o del pubblico ministero.

ART. 4.

(Celebrazione dell'unione civile).

1. La celebrazione dell'unione civile avviene pubblicamente nella casa comunale davanti all'ufficiale dello stato civile, che iscrive l'unione civile nell'apposito registro delle unioni civili.

2. I ministri del culto cattolico o degli altri culti ammessi nello Stato non possono essere obbligati a celebrare l'unione civile.

ART. 5.

(Rifiuto di presiedere alla celebrazione e di iscrivere l'unione civile).

1. L'ufficiale dello stato civile non può rifiutarsi di presiedere alla celebrazione dell'unione civile e di iscrivere la stessa nel registro delle unioni civili.

2. Contro l'eventuale rifiuto opposto in violazione del comma 1, da motivare per iscritto, è ammesso ricorso al tribunale, che provvede in camera di consiglio entro un mese dal deposito.

3. Il tribunale, ove accerti la sussistenza dei requisiti, con sentenza ordina all'ufficiale dello stato civile di presiedere alla celebrazione dell'unione civile e di iscrivere la stessa nel registro delle unioni civili.

4. Nella sentenza di cui al comma 3 il tribunale, su istanza di parte, pone a carico dell'amministrazione comunale le spese del giudizio e la condanna al risarcimento dei danni patrimoniali, morali ed esistenziali da liquidare anche in separato giudizio.

ART. 6.

(Diritto al lavoro).

1. Nel caso in cui l'appartenenza a un nucleo familiare o lo stato di coniuge sia titolo nello svolgimento di un concorso pubblico o per l'inserimento in graduatorie occupazionali o in categorie privilegiate di disoccupati, a parità di condizioni tali diritti sono estesi anche ai contraenti di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili.

2. Sono estesi di diritto ai contraenti di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili tutti gli altri diritti comunque connessi al rapporto di lavoro subordinato o parasubordinato o alla sussistenza di un'attività di lavoro autonoma, previsti in favore dei coniugi o del coniuge del lavoratore, dalle disposizioni normative di ogni ordine e grado e dai contratti collettivi o individuali di lavoro vigenti.

ART. 7.

(Disciplina fiscale e previdenziale).

1. La disciplina fiscale, in particolare le agevolazioni fiscali, le sovvenzioni e gli assegni di sostentamento previsti dalle norme vigenti statali, regionali e comunali, che derivano dall'appartenenza di un soggetto a un determinato nucleo familiare, nonché dallo stato di coniuge, è estesa di diritto ai contraenti di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili.

2. La disciplina previdenziale e pensionistica, compresa la pensione di reversibilità, che deriva dall'appartenenza a un determinato nucleo familiare, è estesa di diritto ai contraenti di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili al momento in cui matura il diritto al trattamento pensionistico o previdenziale.

ART. 8.

(Provvedimenti riguardo ai figli).

1. I figli di uno dei contraenti di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili possono essere adottati dall'altra in assenza di riconoscimento da parte dell'altro genitore naturale.

2. In caso di scioglimento dell'unione civile, l'affidamento e i provvedimenti riguardanti i figli comuni dei contraenti, se vi è disaccordo, sono disposti dal giudice ai sensi degli articoli 155 e seguenti del codice civile per assicurare parità di trattamento tra i figli nati da un matrimonio e quelli nati da un'unione civile.

ART. 9.

(Modifiche al codice civile).

1. All'articolo 230-*bis*, terzo comma, del codice civile, le parole: « il coniuge », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « il coniuge o la persona legata da un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili ».

2. Nel libro primo, titolo XII, capo I, del codice civile, all'articolo 404 è pre-messo il seguente:

« ART. 403-bis. — (*Persone legate da un'unione civile*). — Ai fini delle misure di protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia, disciplinate dal presente titolo, la persona legata da un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili è equiparata al coniuge ».

3. All'articolo 433, numero 1), del codice civile, dopo le parole: « il coniuge » sono aggiunte le seguenti: « o la persona legata da un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili ».

ART. 10.

(Assistenza sanitaria e penitenziaria).

1. I contraenti di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili hanno reciprocamente gli stessi diritti e gli stessi doveri spettanti ai coniugi in relazione all'assistenza sanitaria e penitenziaria.

ART. 11.

(Interdizione e inabilitazione. Malattia e decisioni successive alla morte).

1. In mancanza di una diversa volontà manifestata per iscritto ovvero di una procura sanitaria e in presenza di uno stato di incapacità di intendere e di volere, anche temporaneo, fatte salve le norme in materia di interdizione e di inabilitazione, tutte le decisioni relative allo stato di salute e in genere di carattere sanitario, compresa la donazione degli organi, sono adottate dall'altro contraente di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili.

2. In mancanza di una diversa volontà manifestata per iscritto tutte le scelte di natura religiosa o morale, le modalità di svolgimento della cerimonia funebre, la scelta del luogo di sepoltura ovvero la

decisione di cremare il corpo del defunto sono adottate dall'altro contraente di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili.

ART. 12.

(Militari e Forze dell'ordine).

1. Gli esoneri, le agevolazioni, le dispense e le indennità riconosciuti ai militari in servizio o agli appartenenti alle Forze dell'ordine connessi con l'appartenenza a un nucleo familiare sono estesi, senza condizioni o limiti, ai contraenti di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili.

ART. 13.

(Modifica all'articolo 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392).

1. Al primo comma dell'articolo 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , ovvero, nel caso il conduttore sia parte di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili, gli succede nel contratto la parte superstite dell'unione civile ovvero l'altra persona legata dall'unione di fatto convivente con lo stesso al momento del decesso ».

ART. 14.

(Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale).

1. Il terzo comma dell'articolo 307 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Non è punibile chi commette il fatto in favore di un prossimo congiunto dell'altra parte di un'unione civile iscritta nel registro delle unioni civili ».

2. Il primo comma dell'articolo 384 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Nei casi previsti dagli articoli 361, 362, 363, 364, 365, 366, 369, 371-bis, 372,

373, 374 e 378, non è punibile chi ha commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di salvare se medesimo o un prossimo congiunto o l'altra parte di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili da un grave e inevitabile nocumento nella libertà o nell'onore ».

3. All'articolo 199 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il primo periodo del comma 1 è sostituito dal seguente: « I prossimi congiunti dell'imputato o l'altra parte dell'unione civile inserita nel registro delle unioni civili contratta con l'imputato o con uno dei coimputati del medesimo reato possono astenersi dal deporre »;

b) alla rubrica sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e di altri soggetti ».

ART. 15.

(Delega al Governo in materia di disciplina dell'unione civile).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la disciplina degli effetti dell'unione civile e per la modifica delle disposizioni vigenti in materia di famiglia e di matrimonio osservando i seguenti principi e criteri direttivi:

a) estensione ai contraenti di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili degli effetti, delle condizioni, delle formalità preliminari, delle opposizioni, della celebrazione e delle sue prove nonché delle cause di nullità del matrimonio;

b) estensione all'unione civile della disciplina dei diritti e dei doveri che nascono dal matrimonio;

c) estensione del regime patrimoniale della famiglia di cui al capo VI del titolo VI del libro primo del codice civile, prevedendo che in caso di scioglimento dell'unione inserita nel registro delle unioni civili per volontà di uno o di entrambi i

contraenti, gli stessi possono regolare le conseguenze economiche dello scioglimento, ricorrendo al giudice in caso di disaccordo tra loro;

d) modificazione della disciplina in materia di successioni, prevedendo che il contraente di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili sia collocato nell'ordine di successione allo stesso livello del coniuge;

e) modificazione delle disposizioni in materia di ordinamento dello stato civile, prevedendo che i registri delle unioni civili siano conservati dall'ufficiale dello stato civile insieme a quelli del matrimonio;

f) ridefinizione della disciplina in materia di cognome prevedendo che il contraente di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili possa scegliere di aggiungere al proprio quello dell'altro contraente;

g) modificazione delle norme in materia di filiazione e di potestà dei genitori, prevedendo che il contraente di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili sia legalmente genitore del figlio concepito durante l'unione civile dall'altro contraente, anche facendo ricorso a tecniche di riproduzione assistita o di maternità surrogata all'estero;

h) unificazione delle disposizioni in materia di affidamento dei figli in caso di scioglimento dell'unione inserita nel registro delle unioni civili;

i) modificazione e riordino delle disposizioni in materia fiscale, tributaria e previdenziale per parificare la posizione del contraente di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili a quella del coniuge;

l) previsione dello scioglimento dell'unione civile inserita nel registro delle unioni civili in caso di morte di uno dei contraenti e di annotazione nel registro delle unioni civili da parte dell'ufficiale dello stato civile mediante richiesta di scioglimento presentata da uno o da entrambi i contraenti;

m) introduzione della disciplina dello scioglimento dell'unione civile inserita nel registro delle unioni civili, prevedendo che esso possa essere richiesto da uno o da entrambi i contraenti, mediante comunicazione scritta indirizzata all'ufficiale dello stato civile del comune dove è stata celebrata l'unione civile. Nel caso di richiesta di un solo contraente, l'ufficiale dello stato civile procede all'annotazione dello scioglimento dell'unione trascorsi sei mesi dalla data di notificazione della richiesta all'altro contraente;

n) modifica della normativa in materia di immigrazione, prevedendo il rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari allo straniero che ha contratto un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili con un cittadino italiano;

o) estensione al contraente di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili della disciplina in materia di riconoscimento della cittadinanza italiana al coniuge straniero;

p) modifica delle norme in materia di diritto privato internazionale, prevedendo che le coppie formate da persone dello stesso sesso che abbiano contratto all'estero un matrimonio, un'unione civile o un altro istituto ivi previsto, possano optare per la trascrizione o la trasformazione di esso in un'unione civile regolata dalle leggi italiane.

2. Il decreto o i decreti legislativi di cui al comma 1 provvedono, altresì, a effettuare, apportando le occorrenti modificazioni, il necessario coordinamento e l'integrazione delle disposizioni da essi recate con quelle del codice civile e delle altre norme vigenti in materia, in modo da assicurare il rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al citato comma 1.

3. Il decreto o i decreti legislativi di cui al comma 1 provvedono, inoltre, a disporre e ad apportare le occorrenti modificazioni al codice penale, al codice di procedura penale e alle altre leggi speciali in materia penale, assicurando l'equiparazione tra la posizione del coniuge e quella

del contraente di un'unione civile inserita nel registro delle unioni civili.

4. Il decreto o i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro della giustizia e del Ministro delegato per le politiche per la famiglia. Sugli schemi approvati dal Consiglio dei ministri esprimono il loro parere le Commissioni parlamentari competenti entro due mesi dalla loro trasmissione alle Camere. Decorso tale termine, i decreti legislativi sono emanati anche in mancanza dei pareri. Qualora il termine per l'espressione dei pareri parlamentari, di cui al presente comma, scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dal comma 1 o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di sei mesi.

5. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo adottato ai sensi del comma 1 il Governo può adottare decreti integrativi o correttivi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al citato comma 1 e delle disposizioni dei commi 2 e 3 e con la procedura prevista dal comma 4.



17PDL0060980