

# La legge sulle unioni civili

LE NOVITÀ PUNTO PER PUNTO

**Legami di solidarietà.** Misure applicabili a parenti e amici che risiedono insieme

**Omosessuali.** Le regole saranno valide anche per persone dello stesso sesso

# Carta dei diritti per le convivenze stabili

## Il Governo lancia i «Dico»: subentro nell'affitto, assistenza ospedaliera, pensione ed eredità

**Barbara Fiammeri**  
ROMA  
Arrivano i Dico, acronimo di «diritti e doveri dei conviventi». Il Consiglio dei ministri ieri pomeriggio, riunito in seduta straordinaria (assente Clemente Mastella), ha dato il via libera al disegno di legge concepito dalla «coppia» Bindi-Pollastrini. La decisione di non rinviare ulteriormente il parto del provvedimento è stata assunta diret-

dal suo viaggio in India proprio quel giorno. Di qui la decisione sostenuta con forza anche dalle due ministre nonché da Amato e D'Alema e accettata infine anche dal leader della Margherita, Francesco Rutelli, che fino all'ultimo aveva insistito per far slittare il via libera. **I Dico.** La convivenza deve essere esclusivamente tra due persone maggiorenti, «anche dello stesso sesso», comprovata dagli atti dell'anagrafe (ad esempio il certificato di residenza). La dichiarazione potrà essere resa contestualmente o anche separatamente (nel secondo caso il dichiarante dovrà comunicarlo all'altro convivente con raccomandata).

**Amici e parenti.** «I Dico non sono né matrimoni di serie B, né piccoli Pacs — ha detto Rosy Bindi — tant'è che diritti e doveri sono riconosciuti non solo a coppie, etero o omosessuali, legati da un vincolo d'amore ma anche alle persone che convivono per un legame d'affetto o solidarietà come un nipote che assiste la zia anziana».

**Esclusioni.** Non possono però sottoscrivere i Dico coloro che hanno vincoli di parentela diretta (genitori-figli, nonni-nipoti), i tutori, chi ha rapporti di adozione o affiliazione. Escluse anche badanti o perpetue: qualunque vincolo contrattuale vieta la dichiarazione di convivenza.

**Tempi.** Diversi i tempi per il riconoscimento di diritti e doveri. Scattano immediatamente i diritti all'assistenza ospedaliera e anche quelli per eventuali decisioni sulla salute (un intervento chirurgico qualora il convivente non sia in grado di intendere e di volere) o in caso di morte (donazioni di organi, modalità di celebrazione dei funerali) così come per il concorso all'assegnazione di alloggi pubblici. Occorrono invece almeno tre anni di convivenza per la successione nel contratto



**1 I DESTINATARI**  
Due persone maggiorenti e capaci, anche dello stesso sesso, unite da reciproci vincoli affettivi, che convivono stabilmente e si prestano assistenza e solidarietà materiale e morale. La convivenza è provata da una dichiarazione all'anagrafe anche disgiunta

**2 L'EREDITÀ**  
Trascorsi nove anni dall'inizio della convivenza, il convivente concorre alla successione legittima dell'altro convivente. Trascorsi almeno nove anni, fatti salvi i diritti dei legittimari, al convivente spettano i diritti di abitazione nella casa adibita a residenza comune

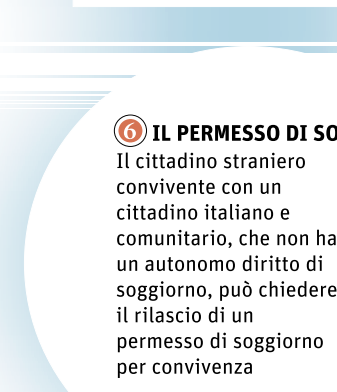
**3 GLI ALIMENTI**  
Se uno dei conviventi versa in stato di bisogno e non è in grado di provvedere al proprio mantenimento, l'altro convivente è tenuto a prestare gli alimenti oltre la cessazione della convivenza, purché duri da almeno tre anni per un periodo proporzionale alla durata del rapporto

**4 LA CASA**  
In caso di morte di uno dei conviventi che abbia in affitto la comune abitazione, l'altro convivente può succedergli nel contratto, purché la convivenza duri da almeno tre anni o vi siano figli comuni



### Le risposte a sei punti chiave

**5 LA SALUTE DEL CONVIVENTE**  
Nel caso di malattia o ricovero del convivente viene riconosciuto il diritto di accesso per fini di visita e di assistenza. Ciascun convivente può designare l'altro quale suo rappresentante in caso di malattia che comporti incapacità di intendere e volere al fine di partecipare alle decisioni sulle terapie e, in caso di morte, per quanto riguarda la scelta sulla donazione degli organi



**6 IL PERMESSO DI SOGGIORNO**  
Il cittadino straniero convivente con un cittadino italiano e comunitario, che non ha un autonomo diritto di soggiorno, può chiedere il rilascio di un permesso di soggiorno per convivenza

**EFFETTO RETROATTIVO**  
È stato previsto il riconoscimento dei periodi passati che vanno documentati in maniera specifica

**STRANIERI**  
Per gli extracomunitari arriva un permesso di soggiorno speciale. È stabilita l'esclusione di badanti o perpetue

tamente dallo stesso premier, Romano Prodi, che in mattinata aveva riunito a Palazzo Chigi i suoi vice Francesco Rutelli e Massimo D'Alema con i ministri Giuliano Amato, Clemente Mastella, Rosi Bindi e Barbara Pollastrini. «Il Governo ha deciso di tenere oggi il consiglio dei ministri straordinario per un atto di coerenza rispetto alle richieste che venivano dal parlamento con la mozione che impegnava a licenziare una proposta entro il 15 febbraio», ha sottolineato il ministro per le Pari opportunità, Barbara Pollastrini. Se infatti ieri non fosse arrivata l'approvazione, l'appuntamento del 15 inevitabilmente sarebbe saltato, visto che Prodi (accompagnato anche da alcuni ministri tra cui quello per la Famiglia, Rosi Bindi) rientrerà

**COPIE E MATRIMONI**

**564 mila**  
Le coppie di fatto  
Secondo l'Istat le "libere unioni", in base a un sondaggio realizzato tra il 2002 e il 2003, sono 564 mila, pari al 3,9% delle coppie. Nel 46,7% delle coppie almeno un componente ha già vissuto un'esperienza matrimoniale conclusa con una separazione o un divorzio

**250.968**  
I matrimoni  
Nel 2005 sono stati 250.968: il 67,6% è stato celebrato con rito religioso. In Italia il tasso è di 4,3 matrimoni ogni mille abitanti. Nella Ue solo Grecia (4,2), Belgio (4,1) e Slovenia (3,3) hanno un tasso più basso

### Diritto civile

## Necessaria la dichiarazione all'anagrafe

**Andrea Gragnani**  
Il disegno di legge approvato ieri sera dal Consiglio dei ministri, intitolato «Diritti e doveri delle persone stabilmente conviventi» (subito condensato in «Dico»), prevede una serie di diritti, doveri e facoltà quale conseguenza automatica di una convivenza, purché dichiarata presso gli uffici dell'anagrafe. I titolari di questi diritti e doveri sono: «Due persone maggiorenti e capaci, anche dello stesso sesso, unite da reciproci

vincoli affettivi, che convivono stabilmente e si prestano assistenza e solidarietà materiale e morale». La legge, pertanto, non distingue tra coppie eterosessuali e coppie omosessuali, ma si limita a porre quale fondamento delle misure che le persone siano legate da vincoli affettivi. La legge pone, in ogni caso, dei limiti dove precisa che gli interessati non devono essere legati «da vincoli di matrimonio, parentela in linea retta entro il secondo grado, affinità in linea

retta entro il secondo grado, adozione, affiliazione, tutela, curatela o amministrazione di sostegno». Inoltre, è previsto esplicitamente che la legge non si applica a persone «legate da rapporti contrattuali, anche lavorativi, che comportino necessariamente l'abitare in comune», con ciò escludendo, per esempio, il rapporto tra badante e assistito. La dichiarazione di convivenza deve essere fatta in applicazione delle norme che disciplinano il funzionamento

degli uffici di anagrafe, e se non contestuale deve essere formalmente comunicata dal convivente che l'ha fatta all'altro. La legge può avere anche effetto retroattivo per quelle convivenze già iniziate, purché ne sia data prova entro nove mesi dalla entrata in vigore della legge. I diritti e i doveri previsti riguardano tra l'altro: il permesso di soggiorno concesso «al cittadino straniero extracomunitario o apolide, convivente con un cittadino italiano e co-

munitario»; l'assegnazione di alloggi di edilizia pubblica; la successione nel contratto di locazione, in quanto se uno solo dei due conviventi è titolare del contratto di locazione, in caso di sua morte l'altro può subentrare nel contratto; le agevolazioni e tutele in materia di lavoro, poiché la legge e i contratti collettivi devono tenere conto anche delle convivenze che durino da almeno tre anni nella disciplina del cosiddetto «mantenimento della comune residenza»; inoltre, è previsto un diritto alla partecipazione agli utili di impresa per il convivente che abbia prestato «attività lavorativa continuativa» nel-

l'impresa dell'altro, in proporzione all'apporto fornito; in caso di convivenze durate almeno tre anni e successivamente cessate, è previsto un diritto agli alimenti in favore del convivente che versi in stato di bisogno, «per un periodo determinato in proporzione alla durata della convivenza». La legge prevede, infine, che le convivenze abbiano effetto su precedenti rapporti, laddove dice che: «I diritti patrimoniali, successori o previdenziali e le agevolazioni previsti dalle disposizioni vigenti a favore dell'ex coniuge cessano quando questi risulti convivente ai sensi della presente legge».

### ANALISI

## Tutela Ue ai figli, neutralità sui partner

**di Eliana Morandi**  
Le disposizioni europee non disciplinano direttamente le convivenze. La materia familiare, in senso ampio, rientra, infatti, nella competenza esclusiva degli Stati, poiché fortemente influenzata dalla tradizione e dalle radici culturali di ciascuna popolazione. Tuttavia i vari organi comunitari — la Commissione, il Consiglio, la Corte di Giustizia — hanno avuto occasione di occuparsi di questo fenomeno, in relazione alla tutela di diritti derivanti dal Trattato Ue. Emerge una netta distinzione tra la posizione «politica» di dichiarata apertura espressa da Commissione e Consiglio — manifestata solo in risoluzioni e raccomandazioni, non vincolanti — e una posizione molto più cauta e, al limite, neutrale, assunta dalla Corte di giustizia e tradotta nelle disposizioni

che effettivamente si collegano alla materia (per esempio la direttiva 2004/38). L'argomento della convivenza è stato finora affrontato sostanzialmente in due ambiti: in primo luogo in relazione al diritto di circolazione dei lavoratori comunitari e, in secondo luogo, in relazione al divieto di discriminazioni nell'ambito lavorativo fondate sul sesso o sull'orientamento sessuale, ambito nel quale le posizioni antidiscriminatorie sono state decise e omogenee. Sotto il primo profilo, per dare effettiva attuazione alla libertà di circolazione dei lavoratori

**POTERI ESCLUSIVI**  
La disciplina legislativa spetta agli Stati. Per i giudici di Lussemburgo non c'è sintonia europea

ri, da tempo sono estesi ai loro familiari vari diritti considerati strumentali alla prima (quale il diritto al ricongiungimento, ma anche «vantaggi sociali» quali l'assegno di mantenimento per i figli minorati e agevolazioni sui trasporti). In quest'ottica, molteplici sono stati i tentativi di ampliare il concetto di «familiare» per estendere tali diritti anche ai conviventi e ai figli delle coppie non sposate. Mentre nei confronti dei figli la protezione e l'estensione di diritti accordata è stata senza dubbio la più ampia possibile (in conformità alle diverse convenzioni internazionali a tutela del fanciullo), nei confronti del convivente la posizione normativa comunitaria — espressa sia nella direttiva 2004/38 sia nella giurisprudenza della Corte di giustizia — è sostanzialmente neutra, nel duplice senso che, da un lato, non vieta né obbliga gli Stati ad «ampliare»

la nozione del coniuge fino a parificarla a quella del convivente e, dall'altro, esclude che questa parificazione sia o debba essere presente a livello di normativa comunitaria. La Corte di Giustizia ha più volte sottolineato come non sia rilevabile un «comune sentire» tra i vari Stati membri e proprio per tale ragione ha ribadito la permanenza della distinzione tra coniuge e partner, rifiutando la parificazione. Nella sentenza sulle cause riunite «D» e «Svezia», la Corte ha testualmente affermato che non esiste, a livello comunitario, uniformità né di riconoscimento né di contenuti delle varie forme di unioni diverse dal matrimonio. Emerge, anzi, che tutti gli Stati considerano tali forme di convivenza proprio sulla base della loro «diversità» dal matrimonio, termine questo, rileva la Corte, che secondo la definizione generalmente accettata dagli Stati mem-

brindica l'unione tra due persone di sesso diverso. Quanto alla normativa scritta comunitaria in materia di circolazione dell'unione e dei loro familiari, la più recente espressione si trova nella direttiva 2004/38, che, sostituendo precedenti fonti, ha dettato una definizione di «familiare» che, pur richiamando il convivente, ribadisce la voluta «neutralità» rispetto alle posizioni assunte, in piena autonomia, dagli Stati. L'articolo 2, comma 2, lett. b) della direttiva, infatti, estende al convivente la qualifica di familiare solo se si realizzano due diverse condizioni: in primo luogo, che i due abbiano contratto un «unione registrata» in base alla normativa di uno Stato membro che le preveda; e, in secondo luogo, che la legislazione dello Stato equipari l'unione registrata al matrimonio. La direttiva recepisce la posizione consolidata della Corte, che si è sempre limitata a censurare il comportamento di uno Stato che rifiuti a cittadini di altri Stati europei i diritti che riconosce

ai propri. Uno Stato deve, perciò, riconoscere ai conviventi di altri Stati europei i diritti sociali che riconosce al convivente dei propri cittadini. Ma nessuno Stato è obbligato a dare riconoscimento a unioni civili contratte in altri Stati, qualora la propria legislazione interna non le preveda o non le equipari al matrimonio. Si è cercato di vedere un obbligo comunitario di riconoscimento delle «famiglie di fatto» nell'articolo 9 della Carta di Vienna del 2001 che afferma il diritto dell'individuo a sposarsi e a formare una famiglia. Questa previsione, però, non è, né sarà mai, strumento normativo comunitario vincolante. Gli stessi estensori, poi, si sono dati cura di ribadire espressamente che da essa non discendono per gli Stati né divieti né obblighi di riconoscimento per forme di convivenza diverse dalla famiglia, sottolineando così ancora una volta che la nozione di famiglia appartiene alla competenza — e prima ancora alla cultura — di ciascuna nazione.

### Successione

## Vincolo a 9 anni ma le regole vanno precisate

**Angelo Busani**  
La materia della successione ereditaria è una di quelle in cui il rapporto di convivenza ha maggior rilievo. Il disegno di legge approvato ieri dal Consiglio di ministri riconosce la convivenza sotto il profilo successorio solo se dura da oltre nove anni. Sotto il profilo dei diritti ereditari spettanti al convivente stabile, il provvedimento dimostra una redazione un po' affrettata e una certa confusione tra successione legittima e successione necessaria (ed è altresì misterioso perché il ddl non operi modificazioni direttamente nel Codice civile, rischiando con ciò di creare infinite difficoltà interpretative). Le buone intenzioni del Governo dovranno ora trovare una messa a punto a livello Parlamentare.

**Il problema della legittima**  
Infatti, se nel comma 1 dell'articolo 8 si parla di concorso del convivente alla «successione legittima dell'altro convivente, secondo le disposizioni dei commi 2 e 3», nel comma 4 si dice che i diritti di abitazione della casa adibita a residenza della convivenza e di uso dei mobili che la corredano (che sono concetti tipici della successione necessaria) «gravano sulla quota spettante al convivente», e quindi presupponendo che al convivente superstito spetti una quota di legittima.

Leggendo poi in effetti i commi 2 e 3 (che, come detto, secondo il comma 1, dovrebbero recare la disciplina della successione legittima tra conviventi) si assiste ad espressioni legislative tipiche invece della successione necessaria: così, se il convivente concorre con un figlio nella successione del convivente defunto, egli «ha diritto a un terzo dell'eredità». Quindi, a meno di ritenere che il disegno di legge abbia voluto intendere che nella successione intestata al figlio spettano i 2/3 (quando 1/3 spetta al convivente superstito), il significato dell'espressione in questione probabilmente dovrebbe essere (ma il condizionale è d'obbligo) che il figlio ha diritto a 1/3 dell'eredità, il convivente a 1/3 e che il restante terzo rappresenta la quota disponibile. Lo stesso discorso si ripete

se il convivente concorre con una pluralità di figli: si afferma che, in tal caso, al convivente spetta un quarto dell'eredità; e anche qui, a meno di ritenere che, in caso di successione intestata, ai figli vadano i 3/4 e 1/4 sia del convivente, la lettura dovrebbe essere nel senso che al convivente spetta 1/4, ai figli spettano i 3/4 mentre l'ultimo quarto rappresenta la quota disponibile.

**Il concorso con i fratelli**  
Confusione tra successione legittima e necessaria anche quando il disegno di legge regola il concorso tra convivente superstito e gli ascendenti del convivente defunto (che, in mancanza di figli, sono suoi eredi necessari) e i fratelli e le sorelle del convivente defunto (i quali, invece, non appartengono alla categoria dei legittimari): qui il ddl dice che «al convivente è devoluta la metà dell'eredità» fa-

**I PUNTI CRITICI**  
Poca chiarezza sulle quote di diritto nei casi di concorrenza con i diversi discendenti del defunto

cedo intuire che sulla restante metà concorrano ascendenti, fratelli e sorelle. Concetto tipico della successione legittima è poi quello del terzo comma, dove si afferma che, in mancanza di figli, di ascendenti, di fratelli o sorelle, al convivente si devolvono i due terzi dell'eredità (facendo probabilmente intuire che il restante terzo si devolve ai parenti del defunto entro il sesto grado o, in mancanza, allo Stato). Poco comprensibile poi appare, a prima vista, la successiva espressione, per la quale «in assenza di altri parenti entro il secondo grado in linea collaterale» al convivente superstito spetta «l'intera eredità»: se si è appena detto che in mancanza di ascendenti e fratelli al convivente spettano i 2/3, come si fa poi a dire che, se mancano parenti in linea collaterale di secondo grado (che possono ancora i fratelli del defunto), al convivente spetta «l'intera eredità»?

### Welfare

## Reversibilità affidata alla nuova previdenza

■ Pausa di riflessione sulla questione previdenziale, una delle più delicate. Il disegno di legge approvato ieri sera dal Consiglio dei ministri non ha disciplinato la reversibilità dell'assegno, ma ha rinviato al più ampio progetto di riscrittura della normativa pensionistica la decisione sul punto. Il provvedimento si limita a ricordare alcuni paletti che non potranno non essere tenuti presenti nel corso della discussione. Innanzitutto la durata minima della convivenza per potere attribuire un trattamento economico al convivente superstito. Nei giorni scorsi, a testimoniare ancora una volta le due «anime» del provvedimento su cui ieri una larga parte della coalizione di maggioranza ha trovato un'intesa, erano circolate più ipotesi. Da quella di Barbara Polla-

strini, cinque anni, a quella di Rosy Bindi, 15 anni, a una possibile mediazione, nove anni, sulla falsariga di quanto previsto in materia di successione. Ma l'articolo 10 del disegno di legge precisa anche che la durata della convivenza dovrà avere un'ulteriore rilevanza per determinare la consistenza dell'eventuale assegno da riconoscere al convivente superstito. Nel regime previdenziale attuale, il trattamento pensionistico ai superstiti è costituito fondamentalmente dalla pensione indiretta (in caso di morte dell'assicurato in posizione di non pensionato, per esempio lavoratore in attività o proscrittore volontario) e dalla pensione di reversibilità (morte di un titolare di pensione di vecchiaia, di anzianità e di inabilità e di invalidità). **G. Ro.**