

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Politiche dell'Unione europea)**  
(Estensore: CARDINALI)

Roma, 15 aprile 2015

Sul testo unificato:

**adottato dalla 2<sup>a</sup> Commissione per i disegni di legge nn. 14, 197, 239, 314, 909, 1211, 1231, 1316, 1360, 1745 e 1763 in materia di unioni civili**

La Commissione, esaminato il testo unificato in titolo,

considerato che esso trae origine dai numerosi disegni di legge in materia di unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze presentati in Senato ed è stato adottato quale testo unificato nella seduta del 26 marzo 2015 della Commissione giustizia;

considerato che è suddiviso in un titolo I, relativo alle *unioni civili*, e in un titolo II, relativo alla *disciplina della convivenza*;

ricordato che il tema delle unioni civili è da tempo all'attenzione dell'opinione pubblica e delle istituzioni nazionali ed europee;

ricordato in particolare, quanto ai vincoli discendenti dalla Carta costituzionale, che le unioni civili e la regolamentazione delle forme di convivenza ricevono tutela costituzionale non in base all'articolo 29 della Costituzione, a tutt'oggi riservato all'istituto matrimoniale tra persone di sesso diverso, ma in base all'articolo 2 della Costituzione;

- valutato altresì che la possibilità di registrare una unione civile o di sottoscrivere un accordo di convivenza non obbliga a farlo i soggetti che non vogliano alcuna regolamentazione del loro rapporto, essendo la libertà individuale preservata dall'impostazione del provvedimento in titolo,

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti osservazioni:

- si richiama anzitutto la recente posizione espressa dal Parlamento europeo nella Risoluzione del 12 marzo 2015 sulla relazione annuale sui diritti umani e la democrazia nel mondo nel 2013 e sulla politica dell'Unione europea in materia (2014/2216(INI)), in cui al punto 162 si "*prende atto della legalizzazione del matrimonio o delle unioni civili tra persone dello stesso sesso in un numero crescente di paesi nel mondo, attualmente diciassette*" e si incoraggiano "*le istituzioni e gli Stati membri dell'UE a contribuire ulteriormente alla riflessione sul riconoscimento del matrimonio o delle unioni civili tra persone dello stesso sesso in quanto questione politica, sociale e di diritti umani e civili*". Il testo unificato in esame si iscrive pertanto in questa ulteriore riflessione auspicata dal Parlamento europeo;

- si ricorda altresì che l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, con l'attribuzione dello stesso valore giuridico dei Trattati alla Carta dei diritti fondamentali, non può consentire una sopravvenuta incompatibilità delle norme del codice civile che disciplinano

---

Al Presidente  
della 2<sup>a</sup> Commissione permanente  
S E D E

l'istituto del matrimonio come unione di persone di sesso diverso, come riaffermato dalla Corte costituzionale italiana nel 2010 e nel 2014.

È bensì vero che l'articolo 9 della Carta, nel riaffermare "*il diritto di sposarsi e il diritto di costituire una famiglia*", già contenuto nell'articolo 12 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU) per "*uomini e donne in età maritale*", sembra costituire un progresso verso il riconoscimento dei "matrimoni" tra persone dello stesso sesso.

Tuttavia, lo stesso articolo 9 della Carta, come peraltro l'articolo 12 della CEDU, demandano la concreta disciplina alle "*leggi nazionali*", rimettendo quindi la materia alla discrezionalità del Parlamento. E, come soggiunge la Corte costituzionale nella citata sentenza n. 138 del 2010, all'articolo 9 della Carta sono associate le "*spiegazioni*" che, pur non avendo *status* di legge, rappresentano un indubbio strumento di interpretazione.

Tali "*spiegazioni*", con riferimento all'articolo 9, chiariscono che "*l'articolo non vieta né impone la concessione dello status matrimoniale a unioni tra persone dello stesso sesso*";

- quanto agli aspetti di maggiore specificità, dalla pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia si evince che:

1) l'Unione europea non ha competenza diretta a regolamentare le unioni civili, ricadendo esse – come tutta la legislazione in materia di stato civile delle persone – nella competenza degli Stati membri (considerando n. 22 della direttiva 2000/78/CE, sulla parità di trattamento in materie di occupazione e di condizioni di lavoro). Lo "*stato civile*" e le prestazioni che ne derivano costituiscono quindi materie che rientrano nella competenza degli Stati membri e il diritto comunitario non deve pregiudicare tale competenza (sentenza del 1° aprile 2008, causa C-267/06, *Maruko*).

2) L'Unione europea ha, tuttavia, titolo per intervenire allorché il *partner* di un'unione civile registrata si trovi in una situazione di diritto e di fatto paragonabile a quella di una persona coniugata e purtuttavia siano presenti delle discriminazioni. Come esposto al suo articolo 1, la direttiva 2000/78/CE si prefigge l'obiettivo di combattere, in materia di occupazione e di lavoro, alcuni tipi di discriminazioni, tra cui quelle fondate sull'orientamento sessuale, al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento (sentenza del 10 maggio 2011, *Römer*, punto 38). Gli Stati membri, nell'esercizio della competenza loro spettante in materia di "*stato civile*", devono rispettare il diritto comunitario, e in particolare le disposizioni relative al principio di non discriminazione, nella specie costituite dalla direttiva 2000/78/CE (sentenza del 1° aprile 2008, causa C-267/06, *Maruko*).

3) La discriminazione diretta può essere giustificata esclusivamente da uno dei motivi di cui all'articolo 2, paragrafo 5, della stessa direttiva, ovvero sicurezza pubblica, tutela dell'ordine pubblico, prevenzione dei reati, nonché tutela della salute, dei diritti e delle libertà altrui (sentenza del 12 dicembre 2013, *Hay*, punto 45);

- in conclusione, la disciplina di cui al disegno di legge in titolo appare riconducibile a due differenti modelli che hanno ricevuto un indiretto avallo dalla surriportata giurisprudenza della Corte di giustizia.

La disciplina di cui al titolo I, relativo alle unioni civili tra persone dello stesso sesso, appare assimilabile all'ordinamento tedesco, in cui il matrimonio è riservato a persone di sesso diverso e coesiste con una normativa sulle unioni civili registrate, riservata a persone dello stesso sesso (Legge 16 febbraio 2001, sulle unioni civili registrate - *Gesetz über die Eingetragene Lebenspartnerschaft*).

La disciplina di cui al titolo II, relativo alla convivenza, appare assimilabile all'ordinamento francese, ove i PACS, a differenza dell'unione di vita registrata oggetto dei procedimenti all'origine delle succitate sentenze *Maruko* e *Römer*, non è riservato alle coppie omosessuali.

Per entrambe tali discipline, le succitate sentenze *Maruko* del 2008, *Römer* del 2011 e *Hay* del 2013 impongono alle legislazioni nazionali degli Stati membri di non prevedere discriminazioni in base all'orientamento sessuale per i *partner* dello stesso sesso di un'unione civile registrata e per i contraenti, dello stesso o di diverso sesso, di un accordo di convivenza.

Valeria Cardinali