



**Partito dei Comunisti Italiani**  
Federazione Biellese

## **Ordine del giorno al consiglio**

### **Premesso**

che il fenomeno delle "unioni civili" o "unioni di fatto" trova un sicuro fondamento costituzionale negli articoli 2,3 e 29 della Costituzione, in quanto l'unione civile non si pone in contrasto con la famiglia, così come riconosciuta e garantita dalla Costituzione all'art. 29, posto che "la Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio" e pertanto, nel riconoscere e sottolineare il valore e l'importanza della famiglia non esclude all'evidenza il sorgere o l'esistenza di atti e formazioni sociali (previste e tutelate dall'art. 2 della Costituzione) le cui finalità siano ritenute meritevoli di tutela e non contrastanti con i principi costituzionali;

### **Considerato**

che già da tempo è stato ritenuto che l'ambito di operatività e quindi di riconoscimento e tutela costituzionale, dall'art.2 della Costituzione si estende sicuramente alla fattispecie della famiglia di fatto, dal momento che, come rilevato dieci anni or sono alla Corte Costituzionale, "un consolidato rapporto, ancorché di fatto, non appare, anche a sommaria indagine, costituzionalmente irrilevante quando si abbia riguardo al rilievo offerto al riconoscimento delle formazioni sociali e alle conseguenti intrinseche manifestazioni solidaristiche (art.2 Cost,) (2-Corte Cost.18.11.1986 n.237); ancorché la creazione di un nuovo status personale non può certamente che spettare al legislatore statale, deve riconoscersi al Comune in proposito la possibilità di operare in materia nell'ambito dei principi e delle regole fissate dalla legislazione statale e per le finalità ad esso assegnate dall'ordinamento;

Considerato inoltre il ruolo rivestito dal Comune, con pienezza di poteri, per il perseguimento dei compiti afferenti alla comunità locale, ai sensi dell'art. 2, 2° comma, L. 142190;

Rilevato pertanto che, fermi restando i registri previsti dalla legge e dal regolamento anagrafico, il Comune possa istituire uno o più elenchi per fini diversi ed ulteriori rispetto a quelli propri dell'anagrafe, organizzati secondo dati ed elementi obbligatoriamente contenuti nei pubblici registri anagrafici;

Ritenuto che tali ulteriori fini siano da ravvisare nell'equiparazione delle coppie formate da persone unite civilmente a quelle sposate e assimilate, agli effetti del pari riconoscimento alle prime, alle medesime condizioni, dell'accesso a tutti i procedimenti, benefici e opportunità amministrativi previsti dall'ordinamento a favore delle seconde;

Considerato pertanto che l'iscrizione negli elenchi particolari di cui sopra non viene affatto ad assumere carattere costitutivo di status ulteriori e quindi riconoscimento dei poteri e doveri giuridici diversi da quelli già riconosciuto dall'ordinamento agli stessi soggetti, ma solo un effetto di pubblicità ai fini ed agli scopi che l'amministrazione comunale ritiene meritevoli di tutela;

### **Ritenuta**

pertanto l'opportunità per i motivi innanzi espressi di disporre la tenuta, presso un apposito ufficio, di un elenco dove iscrivere, secondo la distinzione operata dalla legge, le persone legate da vincoli non "legali" (matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela) ma solamente, da vincoli "effettivi" e/o di reciproca solidarietà;

## **Il consiglio comunale di Biella**

### **Impegna il Sindaco e la giunta**

- 1) per le motivazioni esposte in premessa ed al fine di consentire il pieno sviluppo della persona umana, di istituire un elenco delle unioni civili presso un apposito Ufficio comunale che dovrà essere individuato dalla Giunta Comunale;
- 2) di dare atto che l'elenco sopra citato non ha alcuna relazione o interferenza con i registri anagrafici e di stato civile o alcuna connessione con l'ordinamento anagrafico o di stato civile;
- 3) di approvare un "Regolamento comunale sulle unioni civili":

Biella 21 dicembre 2006

Antonio Filoni  
Capogruppo Pdc

## *Regolamento comunale sulle unioni civili*

### Articolo 1

- 1) Il Comune di Biella, nell'ambito della propria autonomia e potestà amministrativa, tutela la piena dignità dell'unione civile e ne promuove il pubblico rispetto.
- 2) Ai fini del presente regolamento è considerata unione civile il rapporto tra due persone maggiorenni, di sesso diverso o dello stesso sesso, che ne abbiano chiesto la registrazione amministrativa ai sensi dei successivi articoli.
- 3) Nell'ambito delle proprie competenze, il Comune si impegna ad assicurare alle coppie unite civilmente l'accesso a tutti i procedimenti, benefici e opportunità amministrative di varia natura, alle medesime condizioni riconosciute dall'ordinamento alle coppie sposate e assimilate.
- 4) Il Comune adotta tutte le iniziative per stimolare il recepimento nella legislazione statale delle unioni civili al fine di garantire i principi di libertà individuale ed assicurate in ogni circostanza la parità di condizione dei cittadini.

### Articolo 2

- 1) E' istituito presso il Comune di Biella il registro amministrativo delle unioni civili. Il registro è pubblico e chiunque può chiedere di consultarlo ed estrarne copia.
- 2) Con successivo provvedimento della Giunta, da assumersi entro trenta giorni dalla esecutorietà del presente regolamento, sarà provveduto all'organizzazione dei registri ed alla disciplina dei provvedimenti relativi. Il registro viene tenuto dall'Amministrazione Comunale nel rispetto della legge 675/96.
- 3) Il regime amministrativo delle unioni civili si applica ai cittadini italiani e stranieri residenti anagraficamente nel Comune di Biella che costituiscano una famiglia anagrafica ai sensi della Legge 24 dicembre 1954, n. 1228, e dei DPR 30 maggio 1989, n. 223, accertata in via amministrativa.

### Articolo 3

- 1) Sino alla riforma del diritto di famiglia e dello stato civile, la disciplina comunale delle unioni civili ha rilevanza esclusivamente amministrativa per i fini di cui all'art. 1 comma 3. E pertanto non interferisce con il vigente regolamento dell'anagrafe e dello stato civile, con il diritto di famiglia, con ogni altra normativa di tipo civilistico e comunque riservata allo Stato, così come con le competenze amministrative di qualsiasi altra Pubblica Amministrazione.

## **Coppie di fatto, una lunga storia di discriminazioni**

### **Coppie di fatto, una lunga storia di discriminazioni**

a cura di **Stefano Pieralli**

*Bologna 20 dicembre 2005*

L'unione di due persone conviventi, non sancita dal matrimonio, è antica come il mondo. Tuttavia, quasi sempre questa particolare relazione ha avuto vita solo nell'ombra: spesso perseguitata, nella migliore delle ipotesi tollerata. Solo nel XIX secolo, a opera principalmente di alcune letterate coraggiose, essa assume una rilevanza e una dignità propria, soprattutto nella veste di opposizione alle norme discriminatorie contenute nelle leggi matrimoniali che pongono il coniuge femminile in una condizione di generale subalternità.

Le rivendicazioni a favore delle libere unioni si diffusero grandemente e, nel XX secolo, la legislazione della gran parte degli Stati del mondo occidentale ha sancito una quasi sostanziale equiparazione tra convivenza e matrimonio.

#### *La convivenza in Italia*

Nel nostro paese la pesante influenza cattolica ha storicamente caratterizzato la legislazione italiana anche in questa materia: ad esempio, solo nel 1919 la donna sposata ottenne la piena capacità di agire e di disporre dei propri beni. Per tutti gli anni 50 il concubinato adulterino fu punibile per legge: mentre bisognerà attendere il 1955 perché dalle carte d'identità sparisca l'obbligo dell'indicazione della paternità (e di figlio di NN) e, addirittura, il 1975 affinché sia concesso anche alla madre di esercitare la patria potestà sui minori. Nell'ambito di tale riforma del diritto di famiglia, tuttavia, si evitò accuratamente di normare la convivenza.

Oggi che tantissime coppie convivono, oggi che anche la pubblicità propone ripetutamente modelli di famiglia non tradizionale (e, come afferma un creativo, «essa si limita a registrare quello che avviene nella società»), ebbene, ancora oggi in Italia manca una legislazione sulla materia.

La politica sembra non coglierne l'importanza: solo recentemente, e non dappertutto, le convivenze hanno fatto capolino in alcuni bandi regionali per la concessione di alloggi in edilizia popolare, generalmente con un punteggio più basso rispetto alle coppie sposate perché la Costituzione dà priorità alla famiglia fondata sul matrimonio. Nell'inerzia del legislatore alcuni Comuni e Regioni hanno preso iniziative, anche di tipo economico, per il riconoscimento delle coppie di fatto.

#### **Statistiche**

Le coppie di fatto eterosessuali italiane sono, secondo fonte ISTAT, circa 564.000 ed a queste si dovrebbero sommare le coppie di fatto omosessuali, mai ufficialmente censite: un aumento notevole, se si pensa che sono triplicate in meno di dieci anni. Negli ultimi 15 anni circa 3 milioni di cittadini italiani hanno convissuto almeno una volta, sempre escludendo nel conteggio i cittadini omosessuali

Altre rilevazioni ISTAT (dicembre 2000) riportano che 893.000 matrimoni (il 4,6 per cento del totale) sono preceduti da una convivenza, ma la cifra non dà adeguatamente l'idea del cambiamento di costume intervenuto: solo il 2,5 per cento delle persone sposate prima del 1988 ha fatto questa esperienza, contro il 12,8 di quelle convolate a nozze negli ultimissimi anni.

In Italia, su 100 coppie dai 16 ai 30 anni, le coppie di fatto sono il 6% (il 40% in Inghilterra, il 45% in Germania, il 46% in Francia).

Secondo un sondaggio pubblicato nel 1998 da Famiglia Cristiana (certo non passibile di parzialità a favore della convivenza), il 72,2% degli italiani pensa che le unioni di fatto debbano godere degli stessi diritti delle coppie sposate.

#### **Le tesi cattoliche**

Nonostante il sondaggio di cui sopra, la posizione cattolica resta assolutamente intransigente: nessun riconoscimento per i conviventi né a livello governativo né a livello locale, in caso contrario lo scontro è totale, specialmente in Italia dove gli aut-aut del Vaticano vengono presi

in seria considerazione.

Lo stanziamento di fondi a favore delle coppie di fatto da parte della Regione Lazio, ad esempio, è costata al suo presidente Piero Badaloni prima una violenta campagna di stampa da parte dell'Osservatore Romano e, in seguito, l'esplicito e decisivo appoggio delle gerarchie vaticane al suo rivale Francesco Storace nelle elezioni del 2000.

A ribadire il concetto, il Pontificio Consiglio per la Famiglia ha prodotto il 26 luglio 2000 un documento intitolato Famiglia, matrimonio e unioni di fatto, con il quale i governi venivano esplicitamente sollecitati a cancellare le leggi, ove esistenti, a sostegno delle unioni civili. Le tesi sono sempre le stesse e «puzzano» di stantio: «l'uguaglianza di fronte alla legge deve rispettare il principio di giustizia, che esige che si tratti ciò che è uguale come uguale, ciò che è diverso come diverso [...] Le unioni di fatto sono conseguenza di rapporti privati e su questo piano privato dovrebbero restare».

Il 26 gennaio 2003, il papa ha definito le unioni affettive diverse dal matrimonio «una caricatura della famiglia».

La linea è così chiara ed esplicita che c'è stato qualche parroco che si è addirittura rifiutato di battezzare il figlio di una coppia di fatto. Ma non tutto il mondo cattolico è così monoliticamente ossessionato dalle coppie «peccaminose»: l'Azione Cattolica nel marzo del 2000, pur condannando la votazione del Parlamento europeo sulle coppie gay, ha ammesso che le tante richieste di legalizzazione sono la spia di una «situazione di sofferenza» a cui si dovrebbe «andare incontro».

### **Leggi italiane e diritti negati**

Come già detto, in Italia manca una legge che disciplini l'argomento. Per di più, nel nostro paese ci troviamo alle prese con un testo costituzionale che, all'articolo 29, comma 1, recita: «La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio»: interpretazioni riduttive da parte di esponenti cattolici vi hanno visto addirittura l'impossibilità del legislatore a intervenire sulle convivenze. Ecco quindi che l'unico riconoscimento legislativo rimane il DPR 223/89 che stabilisce come, ai fini anagrafici, per famiglia si intenda anche la «comunità fondata su vincoli affettivi e caratterizzata dal rapporto di convivenza».

Nel vuoto legislativo, comunque, apre dei varchi anche la giurisprudenza, «costretta» dalla dimensione del fenomeno a intervenire laddove la Chiesa cattolica non vorrebbe. Diverse sentenze hanno quantomeno sancito la possibilità di non restituire quanto sia stato spontaneamente ricevuto dall'altro convivente. Tuttavia, ad esempio, l'abitazione della coppia, in caso di rottura, resta di proprietà di entrambi solo se nell'atto notarile sono espressamente indicati entrambi i nomi dei conviventi. Nell'aprile del 2000 la Cassazione ha altresì riconosciuto il diritto di un lavoratore a ottenere dall'INAIL un indennizzo per un infortunio in cui era incorso sul tragitto lavoro-casa, laddove la casa era quella della propria compagna convivente. Anche la Corte Costituzionale si è dovuta interessare alla convivenze con alcune sentenze: la numero 404 del 1988 ha esteso al convivente il diritto di successione nel canone di locazione, mentre la numero 372 del 1994 ha riconosciuto, in caso di uccisione del convivente, il c.d. danno morale subito dal partner superstite.

Per quanto riguarda i figli, non ci sono differenze tra famiglia legittima e famiglia di fatto, poiché dalla riforma del diritto di famiglia del 1975 i figli legittimi e quelli naturali sono stati equiparati giuridicamente. Tuttavia, qualora si interrompa la convivenza, i genitori devono affrontare due giudizi, uno davanti al tribunale dei minori per l'affidamento e uno davanti al tribunale ordinario per il mantenimento.

Continuando a navigare a vista in attesa del «miracolo» di una legge, tanti sono i diritti negati ai conviventi. Ne elenchiamo alcuni: non si può ottenere la pensione di reversibilità; in caso di rottura, non si ha alcun diritto al mantenimento; si può ereditare solo per testamento, fatta salva la quota legittima spettante ai parenti superstiti; non si può assistere il partner ammalato: per visitarlo in ospedale necessita il consenso dei parenti più prossimi; non è possibile ottenere congedi lavorativi per questo scopo; non è possibile scegliere il regime patrimoniale comune dei beni.

Al momento, quindi, per salvaguardare il partner svantaggiato non resta altro che stilare testamenti, oppure sottoscrivere polizze vita e pensionistiche.

*Adozioni da parte di coppie non sposate*

Ai conviventi non è consentito adottare bambini. E questo può portare anche a conseguenze drammatiche: il 9 giugno 2000 un'ordinanza del giudice Francesca Ceroni ha costretto poliziotti e carabinieri a effettuare un blitz presso un casolare grossetano allo scopo di sottrarre la piccola Martina alla coppia a cui era stata affidata per destinarla a una famiglia «in regola».

La nuova legge sulle adozioni, approvata in via definitiva il 12 marzo 2001, persevera nel vietare l'adozione ai conviventi, a meno che non convivano da tre anni e promettano di sposarsi. Tutto a causa della contrarietà di alcuni ministri cattolici all'interno del governo: e pensare che proprio il vescovo di Grosseto, commentando il caso di Martina, aveva tuonato contro la «giustizia farisea» che la sottraeva alla propria famiglia!

### **I registri per le unioni civili**

La legge 142/90 sulle autonomie locali ha portato una ventata di aria fresca: la concessione ai Comuni della potestà statutaria ha permesso ad alcuni municipi l'istituzione di un registro per le unioni civili. Non sono molti per ora, non raggiungono la ventina, e inoltre hanno contro la Chiesa che fa loro la guerra. Segnaliamo quindi quei meritori comuni di nostra conoscenza che hanno portato avanti questa piccola proposta di libertà: Empoli (FI), il primo in assoluto nel 1993, Arezzo, Cogoleto (GE), Ferrara, Firenze, Perugia, Pisa, Rivoli (TO), Sesto San Giovanni (MI), Tarquinia (VT), Torino, Voghera (PV), spesso a fronte di notevoli lotte con gli organismi regionali di controllo. Non tutti sono comunque al momento effettivamente operativi.

Il Comune di Montebruno (GE), un paese ligure di soli trecento abitanti, è andato anche più in là: ha consentito la registrazione anche a chi non è residente. Il suo sindaco, Federico Marengo, è stato più che esplicito: «voglio solo riparare a quella grave ingiustizia che l'Italia porta avanti contro le coppie non canoniche».

### **Coppie omosessuali**

Le coppie omosessuali soffrono, in Italia, della mancanza di diritti. Se la Chiesa cattolica vede come il fumo negli occhi le convivenze eterosessuali, figuriamoci quelle omo: un documento della Congregazione per la dottrina della fede del 1992, dopo aver concesso che gli omosessuali sono «persone umane» come le altre, sostiene poi che «vi sono ambiti nei quali non è ingiusta discriminazione tener conto della tendenza sessuale [...] a motivo di un comportamento esterno obiettivamente disordinato».

Nell'ottobre 2000 un ennesimo documento ha giustificato la disparità di trattamento nei confronti di gay e lesbiche con la loro «oggettiva impossibilità di far fruttificare il connubio mediante la trasmissione della vita»: una tesi veramente insulsa poiché, secondo la loro logica contorta, della stessa discriminazione dovrebbero essere passibili le coppie eterosessuali sterili.

A oggi, in Italia, l'unico riconoscimento ottenuto è quello della possibilità di partecipare ai bandi per l'assegnazione di alloggi popolari (in prima fila il Comune di Bologna con una propria delibera del 1992).

Il 21 ottobre 2002 una coppia gay di Pisa è riuscita, grazie alla doppia cittadinanza di uno dei partner, a ufficializzare la propria relazione presso il consolato francese in Italia.

### **Cosa succede all'estero**

In quasi tutte le nazioni europee la convivenza è sancita e garantita da anni: i Paesi Bassi come al solito sono stati i primi, fin dal lontano 1580. Tutte le nazioni scandinave, il Benelux, la Francia, la Germania, l'UK hanno esteso alle coppie gay tali diritti: i Paesi Bassi e la Spagna hanno recentemente approvato il matrimonio gay, mentre la Germania si avvia a seguirli.

Il 16 marzo 2000 una risoluzione del Parlamento europeo, approvata ad ampia maggioranza, ha chiesto ai quindici paesi dell'Unione di «porre fine agli ostacoli frapposti al matrimonio di coppie omosessuali ovvero a un istituto equivalente, garantendo pienamente diritti e vantaggi del matrimonio e consentendo la registrazione delle unioni». Un invito, visto il gran numero di paesi già in regola, rivolto soprattutto alle poche nazioni rimaste indietro, l'Italia in primis. Il 15 gennaio 2003 l'Europarlamento ha ribadito queste tesi adottando una nuova risoluzione con cui ha invitato ancora una volta paesi come l'Italia a dotarsi di una normativa adeguata.

### **Proposte di legge**

Un antesignano può essere considerato l'onorevole Salvatore Morelli, che nel 1867 presentò una proposta di legge volta quantomeno a equiparare diritti e doveri dei coniugi, dall'eloquente titolo "Abolizione della schiavitù domestica" con la reintegrazione giuridica della donna,

accordando alla donna i diritti civili e politici. La legge non è stata mai discussa, ovviamente. In tempi più recenti diversi progetti di legge sono stati presentati a partire dagli anni 80, sempre senza esito.

La compagna Bellillo, durante la sua esperienza da ministra per le pari opportunità, elaborò un disegno di legge col quale rendere validi i patti tra conviventi. Il provvedimento, però, non giunse mai in discussione al Consiglio dei Ministri per il veto posto dalla Margherita attraverso la sua "delegazione" nel governo. La proposta della compagna Bellillo è l'archetipo su cui si è basata la formulazione degli ormai noti PACS. I comunisti Italiani hanno il dovere di rivendicarla e di agire, anche attraverso la presentazione di una mozione nei consigli comunali che istituisca il registro delle unioni civili.