

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il 5 giugno 2016 è entrata in vigore la legge 20 maggio 2016, n. 76 (di seguito "legge") recante la "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze". Tale legge, oltre a disciplinare le ipotesi di convivenza, ha introdotto nel nostro ordinamento un nuovo istituto giuridico, "le unioni civili tra persone dello stesso sesso", individuandone espressamente il fondamento costituzionale nel riconoscimento, ai sensi degli articoli 2 e 3 della Costituzione, del carattere di "specifica formazione sociale".

In tale ambito la regolamentazione del nuovo istituto, pur richiemandosi in alcune parti alla disciplina del matrimonio, è stata delineata in modo distinto ed autonomo. E' stato così disciplinato, nei suoi elementi essenziali, il rapporto giuridico nascente dalla costituzione dell'unione civile in relazione: ai presupposti soggettivi ed oggettivi per la costituzione, alle modalità di costituzione e di scioglimento dell'unione, ai diritti e doveri reciproci delle parti dell'unione (sotto il profilo morale, patrimoniale e successorio).

Al comma 28 dell'articolo 1, inoltre, la legge ha delegato il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, "uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti criteri e principi direttivi: a) adeguamento alle previsioni della presente legge delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni;

b) modifica e riordino delle norme in materia di diritto internazionale privato;

c) modificazioni ed integrazioni normative per il necessario coordinamento con la presente legge delle disposizioni contenute nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti."

Il presente schema di decreto legislativo dà attuazione alla delega di cui alle lettere a) e c) del citato comma 28: da un lato, modificando, in attuazione di quanto disposto alla lettera a), la disciplina dell'ordinamento di stato civile relativa alle iscrizioni, trascrizioni ed annotazioni; dall'altro, in attuazione della delega di cui alla lettera c), adeguando l'ordinamento di stato civile con previsioni relative alle modalità di costituzione, di scioglimento dell'unione e con modifiche di necessario coordinamento con il nuovo istituto, sconosciuto al momento della formulazione delle norme, relative a disposizioni dell'ordinamento di stato civile dirette a disciplinare più in generale, compiti, funzioni ed attività dell'ufficiale dello stato civile.

Nell'ambito della delega di cui alla lettera a) sono stati effettuati interventi normativi:

- sul regio decreto 9.7.1939, n. 1238, recante "Ordinamento dello Stato civile", in particolare, sulle norme - ancora in vigore fino a che non avranno efficacia le disposizioni dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, concernenti la registrazione informatica degli atti e la tenuta degli archivi - relative ai registri ed agli atti di stato civile

- e sulle norme dello stesso DPR 396 del 2000 relative alle iscrizioni trascrizioni ed annotazioni degli atti dell'unione civile.

Nell'ambito della delega di cui alla lettera c), sono state apportate modificazioni di coordinamento al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, riguardante il "Regolamento anagrafico della popolazione residente", nonché al codice della navigazione di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 e al decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71 sull'ordinamento e le funzioni degli uffici consolari. Si è intervenuti, in via di coordinamento, per prevedere l'adeguamento, con il medesimo strumento del decreto ministeriale, delle disposizioni del decreto del Ministero dell'interno 27 febbraio 2001, recante "Tenuta dei registri dello stato civile nella fase antecedente all'entrata in funzione degli archivi informatici".

Articolo 1

Con l'articolo 1 si apportano modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 al fine di adeguare le disposizioni di tale regolamento alle innovazioni introdotte dalla legge sulla regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso di cui alla legge 20 maggio 2016, n. 76.

Si interviene sia mediante l'integrazione del testo, che si novella con la specificazione che talune disposizioni del regolamento si applicano anche alla costituzione delle unioni civili, sia mediante l'introduzione - con inserimento nel testo di apposito titolo - della disciplina di un autonomo procedimento per la costituzione delle medesime unioni, nonché l'inserimento di specifiche disposizioni concernenti: la registrazione delle unioni civili negli archivi dello stato civile, il contenuto dell'atto di costituzione dell'unione civile, le annotazioni negli atti di costituzione dell'unione civile.

Al comma 1 (lettere da a) ad h)) sono introdotte disposizioni di adeguamento alle norme del DPR n. 396 del 2000 relative al titolo I (Degli uffici dello stato civile), al titolo II (Delle funzioni degli ufficiali dello stato civile), al titolo III (Delle norme generali relative alla formazione e alla archiviazione degli atti e agli archivi dello stato civile) e al titolo IV (Degli atti dello stato civile formati all'estero).

E' successivamente integrato (lettera i) l'articolo 49 del regolamento in tema di annotazioni negli atti di nascita degli atti di unioni civili, delle sentenze che pronunciano la nullità o lo scioglimento dell'unione civile e gli accordi di scioglimento dell'unione civile. In particolare è stata riscritta la lettera f) del comma 1 esplicitando la necessità di annotazione negli atti di nascita delle unioni civili costituite ai sensi del nuovo articolo 70-octies, comma 5, vale a dire a seguito di rettificazione anagrafica di sesso di uno dei coniugi, ove gli stessi abbiano effettuato la relativa manifestazione di volontà.

Le lettere da l) a s) modificano il capo IV adeguando le previsioni del D.P.R. in materia di iscrizioni e trascrizioni degli atti di matrimonio, inserendovi la previsione delle iscrizioni e trascrizioni degli atti relativi alle unioni civili (articolo 63 del DPR). Il particolare tecnicismo delle previsioni in esame ha sconsigliato uno smembramento delle stesse mediante la creazione di un autonomo blocco di norme, meramente ripetitivo, per le formalità concernenti le unioni civili. In particolare, si è prevista la possibilità di trascrivere anche i matrimoni tra persone dello stesso sesso celebrati all'estero, destinati a produrre gli effetti dell'unione civile regolata dalla legge italiana (conseguentemente si è provveduto, all'articolo 2, comma 1, lettera c), con l'inserimento dell'articolo 134-bis al regio decreto n. 1238 del 1939, stabilendo che l'iscrizione dei matrimoni tra persone dello stesso sesso celebrati all'estero sia effettuata nella parte seconda dell'autonomo registro delle unioni civili).

Sono dunque modificati gli articoli 65, 66, 67 e 68 del DPR, estendendo la disciplina ivi già prevista per il matrimonio in imminente pericolo di vita durante un viaggio marittimo o aereo, per il matrimonio in casi particolari, relativo a persone che non conoscano la lingua italiana, dei doveri dell'ufficiale di stato civile delegante in caso di matrimonio per delega, anche alle unioni civili.

La lettera r) modifica l'articolo 69 del DPR, originariamente relativo alle annotazioni negli atti di matrimonio, aggiungendo al comma 1 la previsione della annotazione negli atti di matrimonio della costituzione dell'unione civile a seguito di rettifica anagrafica di sesso e dichiarazione di volontà delle parti; aggiunge poi un comma 1-bis, che disciplina le annotazioni negli atti di costituzione dell'unione civile.

Infine, la lettera s) modifica l'articolo 70, comma 1, del DPR, estendendo l'obbligo dell'ufficiale di stato civile di indossare la fascia tricolore, oltre che per la celebrazione del matrimonio, anche per la costituzione dell'unione civile

E' aggiunto, dopo l'articolo 70 del testo un autonomo Titolo VIII-bis sulla richiesta e costituzione dell'unione civile.

In particolare, nel regolare la richiesta di costituzione dell'unione civile (art. 70-bis), è esplicitato in via generale che essa può essere presentata dinanzi all'ufficiale dello stato civile del comune che le parti possono liberamente scegliere. E' altresì fissato il contenuto della dichiarazione all'ufficiale di stato civile di colui che richiede la costituzione dell'unione civile. Con la medesima disposizione sono definite le attività di verifica e verbalizzazione dell'ufficiale dello stato civile sulla dichiarazione di costituzione dell'unione. E' quindi prevista la possibilità che la richiesta e possa essere fatta all'ufficiale

dello stato civile del comune scelto dalle parti da persona che ne ha avuto dalle stesse speciale incarico nei modi previsti dal medesimo regolamento.

Sono quindi aggiunti al testo del DPR gli articoli 70-ter e 70-quater. Con il primo dei due articoli sono definiti tempi e modalità per l'effettuazione delle verifiche da parte dell'ufficiale dello stato civile, con il secondo articolo, è dettata la disciplina della costituzione dell'unione civile per delega, nell'ipotesi in cui sussista la necessità o la convenienza di costituire l'unione civile in luogo diverso da quello in cui è stata effettuata la richiesta.

Con gli articoli aggiunti 70-quinquies e 70-sexies del DPR sono apportate modifiche di mero coordinamento, introducendo, rispettivamente, la disciplina degli impedimenti ed ai casi particolari di costituzione dell'unione civile.

Mediante il nuovo articolo 70-septies è inserita la previsione della registrazione anche per i documenti prodotti al momento della richiesta di costituzione dell'unione.

L'articolo 70-octies è volto a disciplinare le modalità di costituzione dell'unione civile, stabilendo:

il termine dal quale, dopo la richiesta, l'ufficiale di stato civile può procedervi (comma 1);

la necessaria presenza congiunta delle parti avanti a lui per la costituzione dell'unione nel giorno prescelto (comma 2);

le dichiarazioni relative al cognome ed al regime patrimoniale che le parti eventualmente possono fare al momento della costituzione (comma 3);

il contenuto dell'atto che l'ufficiale dello stato civile deve redigere al momento della costituzione (comma 4);

le modalità dell'automatica instaurazione dell'unione civile nell'ipotesi di rettificazione anagrafica di sesso prevista dal comma 27 dell'articolo 1 della legge (comma 5), prevedendosi che l'ufficiale dello stato civile, una volta ricevuta dai coniugi la dichiarazione di non volere sciogliere il matrimonio o di non volerne cessare gli effetti civili, procede all'iscrizione dell'unione civile nel registro degli atti di matrimonio e delle unioni civili.

Quanto alla scelta del cognome di cui al comma 5 della disposizione in commento, l'opzione del testo proposto differisce da quella del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2016, n. 144, che, all'articolo 4, comma 2, stabilisce che, a seguito della dichiarazione relativa al cognome, gli ufficiali dello stato civile procedono all'annotazione dell'atto di nascita e all'aggiornamento della scheda anagrafica. Si è ritenuto, infatti, di interpretare il comma 10 della legge - che consente alle parti dell'unione civile di poter stabilire, mediante dichiarazione all'ufficiale di stato civile, di assumere, per la durata dell'unione civile, un cognome comune scegliendolo tra i loro cognomi o di anteporre o posporre al cognome comune il proprio - in analogia a quanto previsto dall'articolo 143-bis c.c. per il cognome della moglie, che tale eventuale dichiarazione non determini una modifica anagrafica del cognome, ma abbia il solo effetto di consentirne l'uso, per la durata dell'unione civile. Tale opzione interpretativa è parsa la più convincente tenuto conto, non solo di quanto previsto per il matrimonio, ma anche del fatto che una vera e propria variazione anagrafica del cognome della parte dell'unione civile determinerebbe il mutamento anagrafico anche del cognome del figlio della medesima parte dell'unione civile ed eventualmente per il solo periodo di durata dell'unione, effetto questo che pare eccedere la volontà del legislatore primario. Di seguito alla illustrata interpretazione si è provveduto, all'articolo 3, comma 1, lettera c), n. 2), ad aggiungere all'articolo 20 del DPR n. 223 del 1989 in materia di regolamento anagrafico, una disposizione che chiarisce che, per le parti dell'unione civile, le schede anagrafiche devono essere intestate al cognome posseduto prima dell'unione civile.

Sono poi aggiunti al medesimo DPR gli articoli 70-novies e 70-decies che prevedono, rispettivamente, le modalità di costituzione dell'unione civile fuori della casa comunale e quelle di costituzione nel caso di imminente pericolo di vita di una delle parti, modulandole in modo analogo a quanto già previsto per il matrimonio.

Agli articoli 70-undecies, 70-duodecies e 70-terdecies è introdotta, per le unioni civili, la disciplina delle opposizioni al matrimonio da parte del pubblico ministero e dei relativi adempimenti dell'ufficiale dello stato civile.

Con l'articolo 70-quaterdecies si stabilisce il contenuto dell'atto di costituzione dell'unione civile. In particolare, è previsto che esso debba contenere, oltre ai dati anagrafici delle parti, alla data di richiesta dell'unione civile, all'eventuale decreto di autorizzazione, nel caso ricorrano impedimenti autorizzabili, anche la menzione dell'avvenuta lettura, da parte dell'ufficiale dello stato civile, dei commi 11 e 12 dell'articolo 1 della legge, relativi ai diritti ed ai doveri reciproci e la menzione della dichiarazione fatta dall'ufficiale dello stato civile che le parti sono costituite in unione civile.

Il nuovo Titolo VIII-bis si chiude con una disposizione che, in attuazione dell'articolo 1, comma 9, della legge, disciplina il contenuto della certificazione dell'unione civile.

Il comma 1 dell'articolo in esame si chiude con la lettera u), che modifica l'articolo 73 del DPR sul contenuto dell'atto di morte adeguandolo al nuovo istituto dell'unione civile tra persone dello stesso sesso.

Articolo 2

Con l'articolo 2 si apportano le necessarie modifiche di coordinamento al regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 (*Ordinamento dello stato civile*), in relazione alle disposizioni che restano in vigore sino alla compiuta attuazione dell'archivio informatico di cui all'articolo 10 del DPR n. 396 del 2000.

Costituiscono norme di adeguamento alla legge sulle unioni civili tra persone dello stesso sesso le modifiche apportate agli articoli 14 (sull'elencazione dei registri e gli atti dello stato civile, con l'inserimento di un autonomo registro di unioni civili) e 134 (sulla trasmissione di copia autentica di sentenze) del citato regio decreto. Provvedono a tali modifiche le lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo illustrato.

Alla lettera c) si effettuano le modifiche di maggiore rilievo: è inserito nel testo l'articolo 134-bis, in un capo autonomo (il VI-bis), che regola le iscrizioni e trascrizioni nell'autonomo registro delle unioni civili, distinto in una parte prima e in una parte seconda.

In particolare, il nuovo articolo 134-bis del RD n. 1238/1939 stabilisce il contenuto della parte seconda del registro in parola, nella quale, da un lato, si iscrivono:

- 1) *gli atti di costituzione delle unioni civili fuori della casa comunale;*
- 2) *gli atti di costituzione delle unioni civili in caso di imminente pericolo di vita di una delle parti;*
- 3) *gli atti di costituzione delle unioni civili avvenuti per delega;*
- 4) *gli atti di costituzione delle unioni civili ai quali, per la particolarità del caso, non si adattano i moduli stampati;*

d'altro lato si trascrivono:

- 1) *gli atti di costituzione delle unioni civili avvenute all'estero;*
- 2) *gli atti di costituzione delle unioni civili avvenuti davanti ad un altro ufficiale dello stato civile per delega;*
- 3) *gli atti di costituzione delle unioni civili, già iscritti nel comune di costituzione, nel comune di residenza di una delle parti;*
- 4) *le sentenze passate in giudicato dalle quali risulta l'esistenza dell'unione civile;*
- 5) *le sentenze passate in giudicato con le quali si dichiara la nullità dell'unione civile ovvero si rettifica in qualsiasi modo un atto dell'unione civile già iscritto nei registri e quelle che rendono esecutive nella Repubblica sentenze straniere che pronunziano la nullità o lo scioglimento dell'unione civile;*
- 6) *le sentenze passate in giudicato con le quali si ordina la trascrizione di un atto dell'unione civile altrove costituito.*

Articolo 3

L'articolo 3 introduce, con funzione di necessario coordinamento modifiche agli articoli 4, 12 e 20 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 recante regolamento anagrafico della popolazione non residente.

Articolo 4

Con l'articolo 4 si stabilisce che, con decreto del Ministro dell'interno, da adottarsi entro 30 giorni dalla pubblicazione del decreto illustrato, vanno apportate le necessarie modifiche di coordinamento al decreto del Ministro dell'interno 27 febbraio 2001, concernente "Tenuta dei registri dello stato civile nella fase antecedente all'entrata in funzione degli archivi informatici".

Articolo 5

L'articolo 5 modifica gli articoli 204, 834 e 836 del codice della navigazione (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327) al fine di adeguare le norme relative alla celebrazione del matrimonio in imminente pericolo di vita alle nuove disposizioni in tema di unioni civili.

Articolo 6

L'articolo 6 reca modifiche al decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71 sull'ordinamento e le funzioni degli uffici consolari. In particolare: - è inserito un articolo 12-bis sulla ricezione, da parte del capo dell'ufficio consolare, delle dichiarazioni delle parti che intendono costituire l'unione civile a norma dei commi 2 e 10 dell'articolo 1 della legge sulle unioni civili; - è inserito l'articolo 15-bis sulle modalità di costituzione dell'unione civile nella sede consolare; - è modificato l'articolo 17, introducendo la competenza del tribunale del luogo di ultima residenza in Italia delle parti dell'unione, ovvero del tribunale nel cui circondario si trova il Comune di iscrizione anagrafica dell'una o dell'altra parte per i casi di rifiuto di costituzione o impugnazione di unioni civili costituite all'estero; - è modificata la rubrica dell'articolo 18 e il comma 1 dello stesso articolo in tema di trasmissione degli atti relativi alle unioni civili; - sono apportate modifiche all'articolo 62, comma 1, e all'articolo 66 comma 1, lettera d), in tema di tenuta dei registri dell'ufficio consolare e di atti rilasciati gratuitamente, nonché alla tabella dei diritti consolari.

Articoli 7 e 8

Chiudono il testo gli articoli 7 e 8 recanti disposizioni sull'invarianza finanziaria e sull'entrata in vigore; quest'ultima anticipata al giorno successivo alla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* del decreto legislativo.

RELAZIONE TECNICA

Le disposizioni in oggetto sono tese a dare attuazione alla legge 20 maggio 2016, n.76 in tema di “Regolamentazione delle unioni civili tra le persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze” in relazione alla quale è espressamente prevista all’art. 1 della legge citata una apposita delega al Governo al fine della adozione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima, uno o più decreti in materia di unione civile tra persone dello stesso sesso nel rispetto di principi e criteri direttivi in tema di adeguamento alle previsioni della legge citata delle disposizioni dell’ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni. In particolare, il decreto legislativo in oggetto costituisce esercizio della delega limitatamente al necessario coordinamento della legislazione riguardante, da una parte, la materia della disciplina delle registrazioni di stato civile e, dall’altra, l’adeguamento dell’ordinamento di stato civile con le previsioni relative alle modalità di costituzione e di scioglimento dell’unione civile nonché con modifiche di necessario coordinamento con il nuovo istituto, delineato in modo distinto ed autonomo, relative a disposizioni dell’ordinamento di stato civile dirette a disciplinare più in generale, compiti, funzioni ed attività dell’ufficiale dello stato civile.

Si illustrano, di seguito, le disposizioni del decreto legislativo in oggetto.

Art. 1

(Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396)

La disposizione prevede una serie di modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 titolato “Regolamento per la revisione e la semplificazione dell’ordinamento dello stato civile, a norma dell’articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127”, al fine di adeguare le disposizioni di tale regolamento alle innovazioni introdotte dalla legge sulla



regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso di cui alla legge 20 maggio 2016, n. 76.

L'intervento attuato si realizza sia mediante l'integrazione del testo, che si novella con la specificazione che talune disposizioni del Regolamento si applicano anche alla costituzione delle unioni civili, sia mediante l'introduzione della disciplina di un autonomo procedimento per la costituzione delle medesime unioni e l'inserimento di specifiche disposizioni concernenti, nello specifico, la registrazione delle unioni civili negli archivi dello stato civile, il contenuto dell'atto di costituzione dell'unione civile e le annotazioni negli atti di costituzione dell'unione civile.

In particolare, si introducono previsioni di adeguamento che riguardano le disposizioni in tema di tenuta e formazione degli atti di stato civile, nonché introducendo una propria disciplina della ricezione da parte dell'ufficiale dello stato civile degli accordi di separazione personale, degli accordi di scioglimento dell'unione civile nonché di modifica delle condizioni scioglimento oltre alle dichiarazioni in tema di scelta del cognome comune oppure di anteporre o posporre al cognome comune il proprio, se diverso. Viene poi previsto un generale adeguamento rispetto a tutte le disposizioni relative alle iscrizioni e trascrizioni di atti civili rispetto alla nuova terminologia introdotta dalla disciplina delle unioni civili approvata. Particolari modifiche ed adeguamenti terminologici sono stati effettuati anche in relazione alle ipotesi di imminente pericolo di vita e per casi particolari quale l'ipotesi di mancata conoscenza della lingua italiana della parte dell'unione civile nonché quella in cui è sorda, muta o comunque impedita nel comunicare, dove si prevede che l'ufficiale di stato civile possa utilizzare un interprete per l'esercizio delle proprie funzioni. In tema di annotazioni viene inserita una ulteriore disposizione che prevede l'annotazione negli atti di costituzione dell'unione civile delle convenzioni patrimoniali, della dichiarazione contenente la manifestazione di volontà di scioglimento dell'unione civile, delle sentenze, anche straniere dell'unione civile, degli accordi raggiunti a seguito di convenzione di negoziazione assistita ai fini di una soluzione consensuale allo scioglimento dell'unione civile, delle sentenze con le quali si pronuncia l'annullamento della trascrizione dell'atto di costituzione e di quelle dichiarative di assenza o di morte presunta di una delle parti nonché dei provvedimenti in tema di cambiamento o di modifica del cognome e di quelli di rettificazione.

Il provvedimento in oggetto prevede inoltre l'introduzione del titolo VIII - bis intitolato "Della richiesta e della costituzione dell'unione civile". In particolare, viene previsto che la richiesta di costituzione sia presentata all'ufficio dello stato civile del comune scelto dalle parti.

A fronte di tale richiesta l'ufficiale di stato civile verifica l'esattezza delle dichiarazioni con la possibilità di acquisizione di ufficio di eventuali ulteriori documenti che ritenga utili redigendo, infine, processo verbale in cui vengono indicate l'identità delle persone comparse, la richiesta e le dichiarazioni delle parti o di chi le rappresenta.

Viene altresì prevista, quando ricorrono ipotesi di necessità o di convenienza, la possibilità di costituire l'unione civile in un comune diverso da quello in cui è stata presentata la richiesta.

Nella particolare ipotesi di costituzione dell'unione civile da parte di un cittadino italiano residente all'estero, l'ufficiale di stato civile potrà effettuare le verifiche sulla regolarità della richiesta di costituzione dell'unione civile anche presso il competente ufficio consolare.

Relativamente alla costituzione dell'unione civile viene contemplata una puntuale disciplina riguardante le modalità e le dichiarazioni che sono previste ai fini di una valida costituzione della stessa quali la scelta del cognome e le dichiarazioni relative al regime patrimoniale adottato.

La costituzione dell'unione civile potrà avvenire al di fuori della casa comunale nel caso di infermità o per altro impedimento giustificato all'ufficio dello stato civile. Nel caso particolare di imminente pericolo di vita di una delle parti, viene previsto che l'ufficiale di stato civile possa procedere alla costituzione senza le previste verifiche preliminari.

Nel caso di impedimenti alla costituzione dell'unione civile è fatto obbligo all'ufficiale di stato civile che ne venga a conoscenza di informare, in via immediata, il procuratore della Repubblica al fine di porre in atto gli opportuni provvedimenti che potranno disporre, ove ne sussista l'opportunità, la sospensione della costituzione dell'unione civile fino a rimozione dell'impedimento a base dell'opposizione.

Una particolare disciplina viene inserita al fine di definire il contenuto dell'atto di costituzione dell'unione civile che dovrà specificatamente indicare i requisiti anagrafici delle parti tra cui la cittadinanza e la residenza, la data della richiesta di costituzione, la dichiarazione di voler costituire



l'unione civile e il luogo di costituzione nel caso dell'ipotesi di imminente pericolo di vita o di costituzione al di fuori della casa comunale.

La certificazione dell'unione civile conterrà i dati anagrafici delle parti, l'indicazione del regime patrimoniale e della residenza oltre ai dati anagrafici e alla residenza dei testimoni.

Viene inserito, inoltre, l'aggiornamento relativo al certificato di morte nel quale vengono inserite le diciture relative alla parte unita civilmente.

Si rappresenta la neutralità finanziaria delle disposizioni esaminate, di natura ordinamentale, dalla cui applicazione non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni provvedono all'attuazione del presente articolo nell'ambito delle ordinarie risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Art. 2

(Modifiche al regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238)

La disposizione prevede le necessarie modifiche di coordinamento al regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 (*Ordinamento dello stato civile*), in relazione alle disposizioni che restano in vigore sino alla compiuta attuazione dell'archivio informatico di cui all'articolo 10 del DPR n. 396 del 2000.

In particolare, le modifiche citate riguardano le iscrizioni da effettuarsi nella parte prima e nella parte seconda dei registri delle unioni civili ad opera dell'ufficiale dello stato civile concernenti gli atti di costituzione, le sentenze passate in giudicato dalle quali risulta l'esistenza dell'unione civile e di quelle con le quali si dichiara la nullità o si rettifica in qualsiasi modo un atto dell'unione civile già iscritto nei registri nonché di quelle che rendono esecutive nella Repubblica sentenze straniere che ne pronunciano la nullità o lo scioglimento.

Si rappresenta la neutralità finanziaria delle disposizioni esaminate, di natura ordinamentale, dalla cui applicazione non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni provvedono all'attuazione del presente articolo nell'ambito delle ordinarie risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



Art. 3

(Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223)

La disposizione in esame introduce il necessario coordinamento rispetto alle modifiche apportate agli articoli 4 (Famiglia anagrafica), 12 (Comunicazioni dello stato civile) e 20 (Schede individuali), del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 recante "Approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente" attraverso l'aggiornamento del contenuto degli articoli alla nuova figura delle unioni civili agli adempimenti contemplati dal decreto citato ed aventi la finalità di registrare le posizioni anagrafiche desunte dalle dichiarazioni degli interessati, dagli accertamenti d'ufficio e dalle comunicazioni degli uffici di stato civile.

Si rappresenta la neutralità finanziaria delle disposizioni esaminate, di natura ordinamentale, dalla cui applicazione non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione del presente articolo e ai relativi adempimenti, comunque di natura istituzionale, nell'ambito delle ordinarie risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Art. 4

(Modifiche al decreto del Ministro dell'interno 27 febbraio 2001)

La disposizione prevede che con decreto del Ministro dell'interno si provveda ad apportare modifiche di coordinamento al decreto del medesimo Ministro del 27 febbraio 2001 sulla tenuta dei registri dello stato civile nella fase antecedente all'entrata in funzione degli archivi informatici.

Si rappresenta la neutralità finanziaria delle disposizioni esaminate, di natura procedimentale, dalla cui applicazione non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni provvedono ai relativi adempimenti, comunque di natura istituzionale, nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



Art. 5
(Modifiche al regio decreto 30 marzo 1942, n. 327)

La disposizione prevede la modifica di specifici articoli del Codice della navigazione quali l'articolo 204 c.n. relativo all'ipotesi di matrimonio in imminente pericolo di vita, l'art. 834 c.n. relativo al caso di matrimonio in imminente pericolo di vita in corso di navigazione quando comunque sia impossibile promuovere l'intervento della competente autorità nella Repubblica o di quella consolare all'estero, e l'art. 836 c.n. relativo alla trasmissione degli atti alle autorità competenti del codice della navigazione, ciò, al fine di adeguare le norme relative alla celebrazione del matrimonio in imminente pericolo di vita previste dal Codice citato alle nuove disposizioni in tema di unioni civili.

Si rappresenta la neutralità finanziaria delle disposizioni esaminate, di natura procedimentale, dalla cui applicazione non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 6
(Modifiche al decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71, recante ordinamento e funzioni degli uffici consolari, ai sensi dell'articolo 14, comma 18, della legge 28 novembre 2005, n. 246)

Le disposizioni riguardano le unioni civili celebrati all'estero, che devono essere costituite secondo la normativa nazionale presso la sede dell'ufficio consolare e solo in casi eccezionali, per impedimento delle parti o per gravi motivi di sicurezza, da celebrare in altro luogo.

Le norme definiscono inoltre la competenza del foro designato a pronunciarsi in materia di opposizioni o impugnazioni delle unioni civili costituite all'estero.

Art. 7
(Invarianza finanziaria)

La norma contiene la disposizione finale prevedendo che dalla attuazione del decreto legislativo in oggetto non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le



Amministrazioni interessate provvedano ai compiti di cui al medesimo decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.

Si conferma la validità della clausola di invarianza finanziaria, recata dall'articolo in esame e la possibilità di provvedere agli adempimenti previsti dal presente decreto, nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie a disposizione delle amministrazioni competenti.

La validità della presente relazione tecnica è effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 22, comma 1, della legge 28 dicembre 2015, n. 196 ha avuto esito

POSITIVO

INDEBITIVO

Il Registratore Generale dello Stato

15 OTT. 2016





Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMA 28, LETTERE A) E C), DELLA LEGGE 20 MAGGIO 2016, N. 76, CHE DELEGA IL GOVERNO AD ADOTTARE DISPOSIZIONI PER L'ADEGUAMENTO DELLE NORME DELL'ORDINAMENTO DELLO STATO CIVILE IN MATERIA DI ISCRIZIONI, TRASCRIZIONI E ANNOTAZIONI ALLE PREVISIONI DELLA LEGGE SULLA REGOLAMENTAZIONE DELLE UNIONI CIVILI TRA PERSONE DELLO STESSO SESSO, NONCHE' AD ADOTTARE DISPOSIZIONI RECANTE MODIFICHE ED INTEGRAZIONI NORMATIVE PER IL NECESSARIO COORDINAMENTO CON LA MEDESIMA LEGGE SULLA REGOLAMENTAZIONE DELLE UNIONI CIVILI DELLE DISPOSIZIONI CONTENUTE NELLE LEGGI, NEGLI ATTI AVENTI FORZA DI LEGGE, NEI REGOLAMENTI E NEI DECRETI.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

- 1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo**

La proposta di intervento normativo nasce dalla necessità di dare attuazione alla delega di cui all' articolo 1, comma 28 lettere a) e c) della legge 20 maggio 2016, n. 76, entrata in vigore il 5 giugno 2016 e recante la "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze".

Da qui la previsione del legislatore di delegare il Governo ad adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, "uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti criteri e principi direttivi: a) adeguamento alle previsioni della presente legge delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni;

b) modifica e riordino delle norme in materia di diritto internazionale privato.....;

c) modificazioni ed integrazioni normative per il necessario coordinamento con la presente legge delle disposizioni contenute nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti."

Il presente schema di decreto legislativo dà attuazione alla delega di cui alle lettere a) e c) del citato comma 28: da un lato, modificando, in attuazione di quanto disposto alla lettera a), la disciplina dell'ordinamento di stato civile relativa alle iscrizioni, trascrizioni ed annotazioni; dall'altro, in attuazione della delega di cui alla lettera c), adeguando l'ordinamento di stato civile con previsioni relative alle modalità di costituzione, di scioglimento dell'unione e con modifiche di necessario coordinamento con il nuovo istituto, sconosciuto al momento della formulazione delle norme, relative a disposizioni dell'ordinamento di stato civile dirette a disciplinare più in generale, compiti, funzioni ed attività dell'ufficiale dello stato civile. L'obiettivo perseguito dalla proposta di intervento normativo è quello di consentire, nell'ambito della disciplina dell'ordinamento dello stato civile, del regolamento anagrafico, delle norme del codice della navigazione ed all'ordinamento degli uffici consolari, una piena ed immediata attuazione della legge.

2) Analisi del quadro normativo nazionale:

La recente entrata in vigore della legge n. 76 del 2016 ha inserito nel quadro normativo nazionale un istituto giuridico prima sconosciuto, disciplinando, oltre alle ipotesi di convivenza, "le unioni civili tra persone dello stesso sesso", individuandone espressamente il fondamento costituzionale nel riconoscimento, ai sensi degli articoli 2 e 3 della Costituzione, del carattere di "specifica formazione sociale".

In tale ambito la regolamentazione del nuovo istituto, pur richiamandosi in alcune parti alla disciplina del matrimonio, è stata delineata in modo distinto ed autonomo. E' stato così disciplinato, nei suoi elementi essenziali, il rapporto giuridico nascente dalla costituzione dell'unione civile in relazione: ai presupposti soggettivi ed oggettivi per la costituzione, alle modalità di costituzione e di scioglimento dell'unione, ai diritti e doveri reciproci delle parti dell'unione (sotto il profilo morale, patrimoniale e successorio).

In virtù del disposto del comma 34 dell'articolo 1 della legge 76 del 2016 il Ministero degli Interni ha emanato il c.d. "decreto ponte" D.p.c.m. n. 144 del 23.7.2016, con il quale sono state stabilite le disposizioni transitorie necessarie per la tenuta dei registri nell'archivio dello stato civile nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui alla delega. Infatti, a causa della novità dell'istituto, il quadro normativo di necessario immediato riferimento per la piena operatività della legge, era privo di norme che ne consentissero l'utilizzazione.

Lo schema di decreto legislativo proposto interviene nell'ambito delle norme in materia di ordinamento dello stato civile, tenuta dei registri, in materia anagrafica, in materia di navigazione e di ordinamento degli uffici consolari.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Lo schema di decreto legislativo si avvale della tecnica della novella legislativa.

Nell'ambito della delega di cui alla lettera a) sono stati effettuati interventi normativi:

- sul regio decreto 9.7.1939, n. 1238, recante "Ordinamento dello Stato civile", in particolare, sulle norme - ancora in vigore fino a che non avranno efficacia le disposizioni dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, concernenti la registrazione informatica degli atti e la tenuta degli archivi - relative ai registri ed agli atti di stato civile

- sulle norme dello stesso DPR 396 del 2000 relative alle iscrizioni trascrizioni ed annotazioni degli atti dell'unione civile.

Nell'ambito della delega di cui alla lettera c), si è intervenuti, in via di coordinamento, sulle disposizioni del decreto del Ministero dell'interno 27 febbraio 2001, recante "Tenuta dei registri dello stato civile nella fase antecedente all'entrata in funzione degli archivi informatici" (intervento espressamente consentito dalla delega di cui al comma 28, lettera c), anche sui "decreti") e sulle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, introducendovi modifiche tese a disciplinare il procedimento per la costituzione, per lo scioglimento nonché ad introdurre altre norme di coordinamento. Sono state altresì apportate modificazioni di coordinamento al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, riguardante il "Regolamento anagrafico della popolazione residente", al codice della navigazione di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 ed al decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71 recante ordinamento e funzioni degli uffici consolari.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento normativo è conforme alla disciplina costituzionale.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali

Lo schema di decreto legislativo non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali delle Regioni, incidendo su materia (stato civile e rapporti con altri Stati) riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Le disposizioni contenute nell'intervento normativo esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118, primo comma, della Costituzione, in quanto non incidono sull'autonomia amministrativa degli enti territoriali né prevedono o determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

Lo schema di decreto legislativo incide anche su normative secondarie.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

Sono in corso di emanazione, ai sensi della delega contenuta nell'articolo 1, comma 28, della legge n. 76 del 2016, ulteriori decreti legislativi finalizzati all'adeguamento della normativa sulle norme di diritto internazionale privato e per il necessario coordinamento con la suddetta legge delle disposizioni contenute nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto

Le disposizioni contenute nel provvedimento non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza anche costituzionale (sentenze n. 138 del 2010 e n. 170 del 2014), ma piuttosto sono in linea con il soddisfacimento delle esigenze di tutela che hanno indotto il legislatore ad approvare la legge 20 maggio n. 76 del 2016.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo

Lo schema di decreto legislativo non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo ed anzi attua nell'ordinamento interno le disposizioni contenute nella citata delega in modo coerente con i principi e la normativa dell'Unione europea.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo oggetto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano procedimenti pendenti avanti la Corte di Giustizia dell'Unione europea aventi il medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

La nuova disciplina si conforma pienamente ai principi affermati dalla Corte EDU (Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 21 luglio 2015, Oliari e altri c. Italia).

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea

Nell'Unione europea, le unioni civili sono riconosciute in Austria, Germania, Ungheria, Croazia, mentre sono 14 gli Stati membri che hanno legiferato per riconoscere il matrimonio per le coppie dello stesso sesso.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso

Lo schema attuativo, come si è precedentemente illustrato, non introduce nuove definizioni normative, essendo esaustive quelle già esistenti.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi

I riferimenti normativi che figurano nel presente schema sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti

Lo schema di decreto legislativo utilizza la tecnica della novella, per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo

Non sono previste abrogazioni, neppure implicite.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

Lo schema di atto normativo non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo

Entro due anni il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive, ai sensi dell'art. 1, comma 31 della legge 76/2016.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione

Non sono previsti atti successivi attuativi di natura normativa.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi

Sono stati utilizzati i dati e i riferimenti statistici in possesso del Ministero della giustizia, dell'amministrazione finanziaria, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMA 28, LETTERE A) E C), DELLA LEGGE 20 MAGGIO 2016, N. 76, CHE DELEGA IL GOVERNO AD ADOTTARE DISPOSIZIONI PER L'ADEGUAMENTO DELLE NORME DELL'ORDINAMENTO DELLO STATO CIVILE IN MATERIA DI ISCRIZIONI, TRASCRIZIONI E ANNOTAZIONI ALLE PREVISIONI DELLA LEGGE SULLA REGOLAMENTAZIONE DELLE UNIONI CIVILI TRA PERSONE DELLO STESSO SESSO, NONCHÉ AD ADOTTARE DISPOSIZIONI RECANTI MODIFICHE ED INTEGRAZIONI NORMATIVE PER IL NECESSARIO COORDINAMENTO CON LA MEDESIMA LEGGE SULLA REGOLAMENTAZIONE DELLE UNIONI CIVILI DELLE DISPOSIZIONI CONTENUTE NELLE LEGGI, NEGLI ATTI AVENTI FORZA DI LEGGE, NEI REGOLAMENTI E NEI DECRETI.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate:

L'articolo 1, comma 28, della legge 20 maggio 2016, n. 76, recante "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 21 maggio 2016, n. 118, stabilisce quanto segue: "Fatte salve le disposizioni di cui alla presente legge, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi in materia di unione civile tra persone dello stesso sesso nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) adeguamento alle previsioni della presente legge delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni; b) modifica e riordino delle norme in materia di

diritto internazionale privato, prevedendo l'applicazione della disciplina dell'unione civile tra persone dello stesso sesso regolata dalle leggi italiane alle coppie formate da persone dello stesso sesso che abbiano contratto all'estero matrimonio, unione civile o altro istituto analogo; c) modificazioni ed integrazioni normative per il necessario coordinamento con la presente legge delle disposizioni contenute nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti".

La proposta normativa in oggetto costituisce esercizio della delega di cui alla lettera a) e, limitatamente al necessario coordinamento della legislazione riguardante disposizioni riguardanti in senso ampio l'ordinamento dello stato civile, di cui alla lettera c); delega, quest'ultima, destinata ad essere ulteriormente esercitata nei limiti temporali previsti.

Le unioni civili sono una novità legislativa del nostro ordinamento e rappresentano una epocale svolta nella cultura sociale e politica del Paese. La *ratio* della novella è stata, principalmente, quella di garantire la tutela dei diritti fondamentali delle persone che ne fanno parte. La necessità di introdurre nel sistema giuridico l'istituto, e di disciplinare le conseguenze legali della costituzione, è nata sulla spinta di un ampio consenso europeo, dimostrato anche dall'adozione, nell'ambito dell'Unione, di una legislazione che ha incluso il *partner* dello stesso sesso tra i familiari (Direttiva 2003/86 sul diritto al ricongiungimento familiare e 2004/38 sul diritto alla libera circolazione). La Corte di Strasburgo ha definito "artificiale" un approccio che continui ad escludere dal concetto di vita familiare le coppie dello stesso sesso stabilmente legate, con la conseguenza che i Governi sono tenuti ad assicurare il rispetto della vita familiare alle coppie omosessuali (Corte EDU, 22 luglio 2010, P.B. e J.S. c. Austria; 28 settembre 2010, J.M. c. Regno Unito). Nell'Unione europea, le unioni civili sono riconosciute in Svizzera, Austria, Germania, Ungheria, Croazia, mentre sono 14 gli Stati membri che hanno legiferato per riconoscere il matrimonio per le coppie gay.

Per definire il numero delle unioni civili, anche in termini prospettici, da porre a base dei calcoli al fine di una analitica valutazione degli effetti finanziari recati dalle disposizioni in esame, che attengono in particolare alla stima degli oneri per il presumibile incremento delle prestazioni previdenziali e assistenziali a carico dei competenti enti nonché per gli aspetti di natura fiscale derivanti dall'equiparazione fra coniugi e parti dell'unione civile, nell'ambito del nuovo regime giuridico previsto dal provvedimento ci si è avvalsi dei contributi forniti dal Ministero del lavoro e dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia.

Al riguardo è stato condiviso già in sede di *iter* parlamentare della legge di delega il criterio utilizzato per determinare il numero di coppie dello stesso sesso in Italia, sulla base del numero di coppie rilevata dal censimento nazionale nel 2011 in Germania pari a 67.000 e in ragione delle analogie riscontrabili tra l'istituto già ampiamente sperimentato nel predetto Paese Europeo e i testi normativi all'esame.

Si osserva, per gli aspetti di natura finanziaria, quanto segue:

- la registrazione degli atti di unione civile tra persone dello stesso sesso nell'archivio dello stato civile e gli adempimenti amministrativi connessi potranno essere fronteggiati dalle amministrazioni comunali, costituendo per esse una naturale declinazione dei propri compiti, che possono essere pertanto espletati nell'ambito delle ordinarie risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente. È da rilevare, inoltre, che in circa 250 comuni, tra cui Roma e Milano, risultano già costituiti e funzionanti i registri delle unioni civili; peraltro per le operazioni di iscrizione e trascrizione nonché per il rilascio dei relativi attestati è previsto il pagamento dell'imposta di bollo e dei diritti di segreteria per complessivi euro 16,52, che potranno garantire ulteriori introiti in termini di maggior gettito;

- il regime giuridico dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, attraverso un rinvio alle previsioni del Codice civile relative al matrimonio, determina effetti di natura fiscale, previdenziale ed assistenziale, in relazione ai quali sono stati utilizzati i contributi forniti dalle amministrazioni competenti, ovvero il Dipartimento delle Finanze e il Ministero del lavoro – INPS, secondo le stime dettagliate nella relazione tecnica alla legge n. 76 del 2016.

Con riferimento ai dati statistici, dalle rilevazioni ufficiali dell'ISTAT quanto ai matrimoni risulta che nel 2012 sono stati celebrati in Italia 207.138 matrimoni (3,5 ogni 1.000 abitanti), 2.308 in più rispetto al 2011). Questo lieve aumento si inserisce in una tendenza alla diminuzione dei matrimoni in atto dal 1972. In particolare, negli ultimi 20 anni il calo annuo è stato in media dell'1,2%, mentre dal 2008 al 2011 si sono avute oltre 45 mila celebrazioni in meno (in termini relativi -4,8% annuo tra il 2007 e il 2011). Sono stati effettuati i seguenti rilievi:

- l'aumento del numero delle nozze rispetto al 2011 è dovuto alla ripresa dei matrimoni in cui uno, o entrambi, è di cittadinanza straniera: nel 2012 sono state celebrate 30.724 nozze di questo tipo (pari al 15% del totale), oltre 4 mila in più rispetto al 2011, ma ancora inferiori di oltre 6 mila rispetto al picco massimo del 2008;

- i matrimoni misti, con un coniuge italiano e l'altro straniero, sono stati 20.764 nel 2012. Essi rappresentano la tipologia prevalente (68%) dei matrimoni con almeno uno sposo straniero.

Parallelamente, con riferimento alle unioni civili, è verosimile aspettarsi un incremento delle unioni civili in cui uno o entrambi i *partners* siano di nazionalità straniera.

Quanto ai dati relativi alla popolazione omosessuale in Italia, risulta che circa un milione di persone si è dichiarato omosessuale o bisessuale, più tra gli uomini, i giovani e nell'Italia Centrale. I presumibili valori numerici circa i matrimoni e le unioni civili interessati dal presente provvedimento, vanno necessariamente parametrati a questo dato numerico.

Un completamento necessario della regolamentazione delle unioni civili è costituito dalla disciplina, contenuta nel decreto legislativo in esame, che dà attuazione alla delega contenuta nella norma primaria, da un lato, modificando la disciplina dell'ordinamento di stato civile relativa alle iscrizioni, trascrizioni ed annotazioni negli atti dello stato civile; dall'altro adeguando l'ordinamento di stato civile con previsioni relative alle modalità di costituzione, di scioglimento dell'unione e con modifiche di necessario coordinamento con il nuovo istituto, sconosciuto al momento della formulazione delle norme, relative a disposizioni dell'ordinamento di stato civile dirette a disciplinare più in generale, compiti, funzioni ed attività dell'ufficiale dello stato civile.

Ancora si è posta l'esigenza di effettuare interventi normativi:

- sulle disposizioni relative ai registri ed agli atti di stato civile;
 - sulle norme concernenti la tenuta dei registri dello stato civile nella fase antecedente all'entrata in funzione degli archivi informatici;
 - sul regolamento anagrafico della popolazione residente;
 - sulle disposizioni del codice della navigazione che prevedono la celebrazione del matrimonio in imminente pericolo di vita.
- sulle disposizioni relative all'ordinamento ed alle funzioni degli uffici consolari.

B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo:

Gli obiettivi perseguiti con il presente provvedimento sono sia di natura formale, quale l'attuazione della delega contenuta nella legge n. 76 del 2016, sia di tipo sostanziale, volti ad adeguare il nostro ordinamento dello stato civile, e le disposizioni connesse, all'evoluzione, in tema di riconoscimento di forme di vita familiare alle coppie dello stesso sesso, imposte dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo la quale, se per un verso il diritto al matrimonio può essere riconosciuto alle persone dello stesso sesso sulla base di una scelta riservata ai singoli Stati (Corte europea dei diritti dell'uomo, 15 marzo 2012, Gas e Dubois c. Francia), per un altro verso, la Convenzione garantisce alle coppie dello stesso sesso di disporre di uno specifico quadro giuridico per il riconoscimento e la tutela delle unioni omosessuali (Corte EDU 21 luglio 2015, Oliari e altri c. Italia).

In particolare si intendono perseguire i seguenti obiettivi:

- nel breve periodo, quello di consentire, con normativa destinata a superare e stabilizzare la disciplina transitoria introdotta con il DPCM n. 144 del 2016, la concreta costituzione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso, disciplinando, anche sotto il profilo temporale, il procedimento di costituzione e adeguando l'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni e trascrizioni di atti;

- nel medio e lungo periodo, quello di rafforzare la fiducia reciproca nei rispettivi ordinamenti giuridici, con riferimento alla tutela dei diritti fondamentali delle persone, in funzione antidiscriminatoria.

Sulla base dei dati relativi alla popolazione omosessuale in Italia, che risulta composta da circa un milione di persone che si è dichiarato omosessuale o bisessuale è possibile derivare, in via del tutto presuntiva, i valori percentuali delle persone che potranno determinarsi a costituire unioni civili. Il dato numerico riportato alla lettera A) della presente sezione (67.000 possibili coppie) costituisce dunque l'elemento quantitativo cui può essere parametrato, anche ai fini del monitoraggio, l'obiettivo del presente intervento normativo. Ulteriore dato numerico può essere costituito dalla durata del procedimento di costituzione dell'unione civile, per il quale è previsto, nell'intervento normativo in esame, il termine di trenta giorni per il compimento delle verifiche, da parte dell'ufficiale dello stato civile, della sussistenza dei presupposti per la costituzione dell'unione stessa.

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR:

Si evidenzia che il comma 31 dell'articolo 1 della legge n. 76 del 2016 prevede l'eventuale adozione di decreti legislativi correttivi e integrativi: "Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo adottato ai sensi del comma 28, il Governo può* adottare disposizioni integrative e correttive del decreto medesimo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al citato comma 28, con la procedura prevista nei commi 29 e 30".

Indicatori attendibili per la prescritta verifica saranno tutti i dati statistici, acquisiti attraverso le rilevazioni ufficiali effettuate dall'Istat, che raccoglie i dati provenienti dagli uffici dello stato civile e, per quanto interessa, dagli uffici giudiziari con riferimento al contenzioso in tema di rapporti personali e patrimoniali e di scioglimento, relativi alle unioni civili tra persone dello stesso sesso che risultino costituite. Le rilevazioni ufficiali richiamate saranno pertanto idonee a rappresentare quantitativamente il fenomeno della costituzione delle unioni civili, come consentita dalla adozione del presente provvedimento nelle diverse possibili declinazioni: unioni civili costituite in Italia, unioni civili costituite all'estero; costituzione dell'unione civile fuori della casa comunale o in imminente pericolo di vita. Ulteriormente, al fine di verificare l'efficacia del provvedimento sul piano attuativo, potrà essere rilevata la durata del procedimento di costituzione dell'unione civile dalla richiesta alla celebrazione della costituzione dinanzi all'ufficiale dello stato civile.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio:

Risultano destinatari delle presenti disposizioni, tra i soggetti pubblici, gli ufficiali dello stato civile (e, tra questi, i capi degli uffici consolari) e dell'anagrafe, gli appartenenti alla magistratura e all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione finanziaria, del lavoro e della previdenza sociale. Tenuto conto del fatto che lo schema di decreto prevede la possibilità di richiedere la costituzione dell'unione civile all'ufficiale dello stato civile di qualsiasi comune e che è possibile che anche coppie straniere scelgano di costituire l'unione civile in Italia, non è possibile quantificare il numero dei soggetti pubblici coinvolti.

Quanto ai soggetti privati, saranno interessati cittadini italiani o stranieri che intendano costituire un'unione civile. Come già evidenziato in sezione 1, lettera A), sulla base di quanto indicato nella relazione tecnica della legge n. 76 del 2016, la quantificazione del numero di coppie dello stesso sesso in Italia, che potrebbero accedere al nuovo istituto è stimato in 67.000, sulla base del numero di coppie rilevata dal censimento nazionale nel 2011 in Germania e in ragione delle analogie riscontrabili tra l'istituto già ampiamente sperimentato nel predetto Paese Europeo e la legge appena introdotta.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

Dato l'elevato grado di tecnicità dell'intervento, è stato costituito presso questo Ufficio legislativo, su impulso dell'Amministrazione della giustizia, un comitato delle unioni civili di cui fanno parte docenti di diritto civile, di diritto internazionale, di diritto penale, di diritto dell'Unione europea ed esperti di ordinamento dello stato civile. Il comitato, i cui lavori sono ancora in corso per la redazione di altri decreti legislativi in ulteriore adempimento della delega di cui alla lettera c) del comma 28 art. 1 della legge 76/2016, si è riunito presso il Ministero per due volte nel mese di luglio. Per la redazione dello schema del presente decreto legislativo è stato fondamentale, in particolare, l'importante contributo scientifico e di esperienza fornito, anche nel corso di incontri informali, da qualificati appartenenti dell'A.N.U.S.C.A. l'Associazione Nazionale degli Ufficiali di Stato Civile. Una volta predisposto lo schema di decreto, il testo è stato formalmente trasmesso per l'assenso delle Amministrazioni concertanti il 29 luglio 2016. Sono seguite molteplici interlocuzioni, anche informali, con il Ministero degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale e con quello degli Interni, all'esito delle quali entrambe le Amministrazioni hanno formalizzato le proprie osservazioni, con note, rispettivamente, del 3 e del 4 agosto. All'esito delle osservazioni formulate, il testo è stato ulteriormente modificato e ritrasmesso al DAGL per la diramazione. Successivamente, su sollecitazione del DAGL è stato richiesto alle Amministrazioni competenti di esprimere nuovo formale

assenso sul testo modificato, assenso che è stato espresso dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale il 1° settembre 2016, dal Ministero dell'Interno e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali il 7 settembre 2016. Non sono stati forniti contributi dai destinatari indiretti dell'intervento regolatorio.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO")

L'opzione di non intervento è stata valutata ma disattesa, stante la necessità di dare attuazione nel termine stabilito, alla delega contenuta nell'articolo 28 della legge n. 76 del 2016, in assenza della quale i principi stabiliti in tema di unioni civili, attuativi di precisi obblighi costituzionali, non potrebbero avere compiuta attuazione, con esposizione del nostro Paese al rischio di nuove condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

In un contesto di stringente adeguamento delle norme riconducibili al sistema di ordinamento dello stato civile alla nuova disciplina sulle unioni civili tra persone dello stesso sesso, è stata valutata un possibile opzione alternativa quanto al regime dell'assunzione del cognome per le parti dell'unione civile.

Si è valutato di non seguire l'opzione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2016, n. 144 (regime transitorio per la tenuta dei registri dello stato civile), che, all'articolo 4, comma 2, stabilisce che, a seguito della dichiarazione relativa al cognome, gli ufficiali dello stato civile procedono all'annotazione dell'atto di nascita e all'aggiornamento della scheda anagrafica.

Si è ritenuto, infatti, di interpretare il comma 10 della legge - che consente alle parti dell'unione civile di poter stabilire, mediante dichiarazione all'ufficiale di stato civile, di assumere, per la durata dell'unione civile, un cognome comune scegliendolo tra i loro cognomi o di anteporre o posporre al cognome comune il proprio - in analogia a quanto previsto dall'articolo 143-bis c.c. per il cognome della moglie, che tale eventuale dichiarazione non determini una modifica anagrafica del cognome, ma abbia il solo effetto di consentirne l'uso, per la durata dell'unione civile. Tale opzione interpretativa è parsa la più convincente tenuto conto, non solo di quanto previsto per il matrimonio, ma anche del fatto che una vera e propria variazione anagrafica del cognome della parte dell'unione civile determinerebbe il mutamento anagrafico anche del cognome del figlio della medesima parte dell'unione civile ed eventualmente per il solo periodo di durata dell'unione, effetto questo che è parso eccedere la volontà del legislatore primario. Tale opzione alternativa, inizialmente non condivisa dal Ministero degli Affari esteri, che

ne aveva fatto oggetto di proprie osservazioni, è stata infine assentita, dallo stesso Ministero all'esito dell'esposizione delle considerazioni sopra riassunte. Sono state accolte, con le conseguenti modifiche del testo, tutte le osservazioni del Ministero degli Affari esteri relative al coordinamento della disciplina dello stato civile in tema di annotazioni conseguenti alla rettifica di sesso di uno dei due coniugi ed alla conseguente opzione per l'unione civile, ed in ordine alle unioni civili costituite da cittadini italiani residenti all'estero, nonché altre osservazioni relative all'individuazione della normativa da adeguare. Sono inoltre state accolte le osservazioni del Ministero dell'Interno relative al contenuto dell'atto di costituzione dell'unione civile e della necessità di prevedere espressamente le caratteristiche del documento che certifichi l'unione civile.

In coerenza con la previsione già contenuta nel D.P.C.M., si è istituito un separato registro per le iscrizioni e trascrizioni delle unioni civili.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE P.M.I.

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni:

L'opzione scelta non presenta svantaggi. L'intervento normativo è infatti volto a introdurre una definitiva regolazione del procedimento per la costituzione delle unioni civili con i necessari adeguamenti delle disposizioni relative ai registri ed agli atti di stato civile, delle norme concernenti la tenuta dei registri dello stato civile nella fase antecedente all'entrata in funzione degli archivi informatici, del regolamento anagrafico della popolazione residente, delle disposizioni del codice della navigazione che prevedono la celebrazione del matrimonio in imminente pericolo di vita.

Lo spettro dei soggetti potenzialmente coinvolti, sul fronte privato, è rappresentato dalla platea, più volte evocata, di circa un milione di persone che in Italia si è dichiarato omosessuale o bisessuale e dalla quale è possibile ipotizzare (come pure è stato fatto in sede di relazione tecnico-economica alla legge che ha introdotto il nuovo istituto dell'unione civile) che potranno utilizzare il procedimento, come definito dal presente intervento normativo, un numero pari a circa 67.000 coppie.

Sul fronte dei soggetti pubblici interessati al provvedimento, la possibilità che la costituzione dell'unione civile possa avvenire presso l'ufficio dello stato civile di ciascuno dei comuni italiani, non consente di quantificare l'impatto della normativa, che vede quindi destinatari di possibili richieste di costituzioni tutti i 7.998 comuni italiani. Analogamente può dirsi per le sedi

consolari estere ove venga costituita un'unione civile, di numero pari ai paesi accreditati.

Piuttosto, quanto alla specifica opzione operata (ed illustrata alla sezione 4), essa risulta conseguire vantaggi ai destinatari diretti o indiretti dell'opzione regolatoria poiché, come rilevato, una vera e propria variazione anagrafica del cognome della parte dell'unione civile determinerebbe inevitabilmente il mutamento anagrafico anche del cognome del figlio della medesima parte dell'unione civile e ciò, in ipotesi, solo per il periodo di durata dell'unione. In ogni caso è invece conservato alle parti dell'unione la possibilità di acquisire o aggiungere al proprio il cognome del partner.

Analogamente non può che comportare vantaggi l'opzione normativa di aver definito temporalmente (30 giorni) l'ambito a disposizione dell'ufficiale dello stato civile per l'effettuazione delle verifiche prodromiche alla costituzione dell'unione.

Più in generale, le disposizioni oggetto dello schema di decreto, aventi sia carattere ordinamentale che procedimentale, come risulta pure dalla relazione tecnica, non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni, comprese quelle comunali, provvedono agli adempimenti previsti dal decreto, comunque di natura istituzionale, nell'ambito delle ordinarie risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente .

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese:

Non derivano oneri amministrativi in capo alle P.M.I.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese:

Non sono previsti oneri informativi a carico delle categorie sopra indicate.

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione:

L'attuazione dell'intervento avviene tramite le risorse e le strutture interne dello stato civile, del Dipartimento delle finanze, del Ministero del lavoro e dell'amministrazione giudiziaria per quanto di competenza. Pertanto, non sono previsti fattori che possano incidere negativamente sugli effetti prodotti dall'intervento regolatorio.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

Non vi è diretta l'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese, essendo tuttavia tale intervento fondamentale per porre il nostro Paese in linea con i principi fondamentali di diritto interno e sovranazionale sulla tutela dei diritti della persona.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Sono soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio gli operatori dello stato civile ed i capi degli uffici consolari nella loro funzione di ufficiali dello stato civile, per quanto di competenza, i magistrati, i funzionari e gli operatori dell'amministrazione finanziaria e del lavoro, nonché dell'amministrazione della giustizia.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Non sono previste azioni specifiche per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento perché diretto a soggetti specializzati. Il testo verrà diffuso in rete mediante il sito *web* del Ministero della giustizia.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio in esame verrà attuato dal Ministero della giustizia, dell'amministrazione finanziaria e del Ministero del lavoro attraverso le risorse in atto, senza l'introduzione di nuove forme di controllo che implicino oneri per la finanza pubblica.

D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

Come già evidenziato, il comma 31 dell'articolo 1 della legge n. 76 del 2016 prevede l'eventuale adozione di decreti legislativi correttivi e integrativi: "Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo adottato ai sensi del comma 28, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive del decreto medesimo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al citato comma 28, con la procedura prevista nei commi 29 e 30".

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR:

A cura del Ministero della giustizia verrà effettuata, con cadenza biennale, la prevista V.I.R., nella quale saranno presi in esame i seguenti aspetti:

- verifica dell'efficacia dell'intervento mediante analisi dei flussi e dei dati statistici di cui alla Sez. I, lettera C).

SEZIONE 8 - RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA

L'intervento normativo si adegua al livello minimo di regolazione dell'Unione europea.